

Vol. XII

Mayo 2010

N.º 35

# REVISTA ESPAÑOLA DE CONTROL EXTERNO

## ARTÍCULOS

- LA REFORMA DE LA NORMATIVA CONTABLE DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS EN ESPAÑA. PLAN GENERAL DE CONTABILIDAD PÚBLICA Y MARCO CONCEPTUAL  
Víctor Nicolás Bravo
- INFRAESTRUCTURAS PÚBLICAS, INVERSIONES MILITARES ESPECIALIZADAS Y PATRIMONIO HISTÓRICO. ARRENDAMIENTOS Y OTRAS OPERACIONES DE NATURALEZA SIMILAR. ACTIVOS EN ESTADO DE VENTA. ACTIVOS CONSTRUÍDOS O ADQUIRIDOS PARA OTRAS ENTIDADES  
Arantxa López Cascante
- TRATAMIENTO CONTABLE DEL INMOVILIZADO NO FINANCIERO: ASPECTOS GENERALES Y PRINCIPALES INNOVACIONES, INMOVILIZADO MATERIAL, INTANGIBLE E INVERSIONES INMOBILIARIAS  
Belén Hernández Fernández-Canteli
- TRATAMIENTO DE LOS INGRESOS, TRANSFERENCIAS, SUBVENCIONES Y CESIONES GRATUITAS DE USO DE BIENES Y DERECHOS EN EL NUEVO PLAN GENERAL DE CONTABILIDAD PÚBLICA  
Vicente Montesinos Julve
- LOS INSTRUMENTOS FINANCIEROS EN EL NUEVO PLAN GENERAL DE CONTABILIDAD PÚBLICA  
Bernardino Benito López
- LOS ESTADOS FINANCIEROS EN EL NUEVO PLAN GENERAL DE CONTABILIDAD PÚBLICA  
Isabel Brusca Alijarde
- LA CONTABILIDAD DE LAS OPERACIONES DEL PRESUPUESTO EN EL PLAN GENERAL DE CONTABILIDAD PÚBLICA 2010  
Susana Casado Robledo
- EL CONTROL EXTERNO Y EL NUEVO PLAN GENERAL DE CONTABILIDAD PÚBLICA  
Gregorio Cuñado Ausín



TRIBUNAL DE CUENTAS

# **REVISTA ESPAÑOLA DE CONTROL EXTERNO**

---

**VOL. XII**

**Mayo 2010**

**N.º 35**

---

Tribunal de Cuentas

ISSN: 1.575-1333

Depósito Legal: M. 8.696-1999

Edita: Tribunal de Cuentas

Realización: DiScript, S. L.

# Índice

	<u>Págs.</u>
<i>Presentación. Homenaje y agradecimiento a Vicente Montesinos, Juan Velarde Fuertes</i> . . . . .	5
<i>Introducción, Vicente Montesinos Julve</i> . . . . .	7
<b>Artículos</b>	
• <i>La reforma de la normativa contable de las entidades públicas en España. Plan General de Contabilidad Pública y Marco conceptual, Víctor Nicolás Bravo</i> . . . . .	15
• <i>Infraestructuras públicas, inversiones militares especializadas y patrimonio histórico. Arrendamientos y otras operaciones de naturaleza similar. Activos en estado de venta. Activos construidos o adquiridos para otras entidades, Arantxa López Cascante</i> . . . . .	31
• <i>Tratamiento contable del inmovilizado no financiero: aspectos generales y principales innovaciones, inmovilizado material, intangible e inversiones inmobiliarias, Belén Hernández Fernández-Canteli</i> . . . . .	45
• <i>Tratamiento de los ingresos, transferencias, subvenciones y cesiones gratuitas de uso de bienes y derechos en el nuevo Plan General de Contabilidad Pública, Vicente Montesinos Julve</i> . . . . .	61
• <i>Los instrumentos financieros en el nuevo Plan General de Contabilidad Pública, Bernardino Benito López</i> . . . . .	81
• <i>Los estados financieros en el nuevo Plan General de Contabilidad Pública, Isabel Brusca Alijarde</i> . . . . .	145
• <i>La contabilidad de las operaciones del presupuesto en el Plan General de Contabilidad Pública de 2010, Susana Casado Robledo</i> . . . . .	171
• <i>El control externo y el nuevo Plan General de Contabilidad Pública, Gregorio Cuñado Ausín</i> . . . . .	201

CONSEJO EDITORIAL

**Ramón Álvarez de Miranda**

**Susana Casado Robledo**

**Rafael María Corona Martín**

**Andrés Fernández Díaz**

**Milagros García Crespo**

**Paulino Martín Martín**

**Javier Medina Guijarro**

**Vicente Montesinos Julve**

**Ana María Pérez Tórtola**

**Pascual Sala Sánchez**

**Juan Velarde Fuertes** (Director)

**José Pascual García** (Secretario)

La correspondencia puede dirigirse a:

**REVISTA ESPAÑOLA DE CONTROL EXTERNO**

Tribunal de Cuentas

Padre Damián, 19

28036 Madrid - Fax: 91 457 29 92

Los originales deberán ajustarse a las normas que figuran al final de la Revista.

El importe de la suscripción anual (3 números), incluido I.V.A., será de 42 €. Al final de la Revista se incluye el Boletín de Suscripción.

**Advertencia:** Los originales recibidos en esta REVISTA son sometidos a la evaluación anónima de especialistas cualificados.

**NOTA:** *Ni el Consejo Editorial ni el Tribunal de Cuentas se hacen responsables de la opinión vertida por los autores de los artículos publicados en esta Revista.*

# Presentación

## Homenaje y agradecimiento a Vicente Montesinos

---

**Juan Velarde Fuertes**

Director de la REVISTA ESPAÑOLA DE CONTROL EXTERNO

Como director de la REVISTA ESPAÑOLA DE CONTROL EXTERNO, ante este excelente número que nos ha preparado, con su competencia y su labor acrisolada, Vicente Montesinos Julve, no puedo dejar de señalar, como preámbulo, algunas cosas.

En primer lugar, que poco después de haber llegado como Consejero al Tribunal de Cuentas me encontré, en la *Revista Española de Financiación y Contabilidad*, abril-junio 1994, que edita AECA, de la que me honro en ser miembro, con un excelente artículo del profesor Montesinos, «La normalización en la auditoría del sector público». Al releerlo ahora me impresiona aún su actualidad. Así es como, poco a poco, me fui adentrando más en su espléndida vida profesional en tres ámbitos diferentes y coordinados. El primero el de la docencia. El profesor Montesinos es catedrático de Economía Financiera y Contabilidad de la Universidad de Valencia y ha sido decano de su Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, y de 2000 a 2004 ha sido el presidente de la Asociación Española de Profesores Universitarios de Contabilidad.

Simultáneamente, en el ámbito empresarial su presencia ha sido muy importante, en tanto que es auditor inscrito en el Registro Oficial de Auditores de Cuentas. Recuerdo que, hace años, aquel gran experto en contabilidad que fue el profesor Antonio Rodríguez Sastre me indicó: «¡Qué suerte tienen las empresas españolas por la calidad de los auditores de que pueden disponer en el Registro Oficial!» Desde luego, esa afirmación queda plenamente satisfecha en el caso de Montesinos.

Pero también ha aceptado la responsabilidad del sector público. Basta recordar su brillante trayectoria como Síndico Mayor de la Sindicatura de Cuentas de la Generalitat Valenciana, y sus colaboraciones con el Ministerio de Economía y Hacienda, así como su trascendencia al ámbito comunitario. Actualmente es miembro de la Comisión de Normas Contables de la Comisión Europea, y ha sido fundamental su labor en la elaboración del Plan General de Contabilidad Pública.

Desde ese triple ámbito conjunto, la labor del profesor Montesinos ha cristalizado en publicaciones tan importantes como el artículo que se indica al comienzo de esta nota, todas las cuales son de obligado manejo, como demuestran, además, sus múltiples ediciones. En lo que conozco, su *Introducción a la contabilidad financiera: un enfoque internacional* va ya por la séptima edición, pero *Presupuestos y contabilidad de las entidades locales* (Tecnos) va ya por la undécima. Su obra titulada *Normas internacionales de contabilidad (NIIF/NIC) de la Unión Europea* (Tecnos) alcanzó la tercera. Pero igualmente es autor de *Normas de contabilidad* (Aranzadi), y también es fundamental su aportación en libros en colaboración con otros expertos: véase el *Análisis del endeudamiento en las Comunidades Autónomas* –de enorme interés ahora mismo–, conjuntamente con Bernardino Benito López e Isabel Brusca Alijarde.

Con todo este historial detrás, en el Consejo Editorial de la REVISTA ESPAÑOLA DE CONTROL EXTERNO se distingue el profesor Montesinos siempre por la puntualidad y asiduidad en su asistencia. Además, resultan esenciales sus aportaciones, bien de su propia pluma, bien de la de colegas y expertos españoles y extranjeros que nos aporta. Siempre con la perfección que, sin ir más lejos, se palpa en este volumen.

No sólo yo, sino todo el Consejo Editorial se hubiera quedado intranquilo sin este homenaje, sin este agradecimiento.

# Introducción

---

**Vicente Montesinos Julve**

Quisiera ante todo agradecer a D. Juan Velarde Fuertes, Director de la REVISTA ESPAÑOLA DE CONTROL EXTERNO, el haberme encargado la redacción de una pequeña introducción al número monográfico de la REVISTA ESPAÑOLA DE CONTROL EXTERNO dedicado al Plan General de Contabilidad Pública de 2010. Esto es así, en primer término, porque el encargo me permite agradecer los esfuerzos y contribuciones de los autores que han tomado parte en este número monográfico, sin cuya colaboración hubiera sido imposible ofrecer a los lectores la posibilidad de conocer sus análisis e interpretaciones, de un interés y una oportunidad excepcionales. En segundo lugar, porque me permite resaltar la favorable disposición del Consejo Editorial de la Revista para la publicación de este número monográfico, reconociendo con ello la creciente importancia de la información económico-financiera en la rendición de las cuentas y la adopción de decisiones de las entidades públicas.

La aprobación en 2010 de un nuevo Plan General de Contabilidad para el sector público administrativo reviste una especial significación por diversas razones, entre las cuales quisiera resaltar las tres siguientes:

- En primer lugar, sitúa a España entre los países de vanguardia en la modernización de su normativa contable pública al adaptar nuestro Plan de Cuentas a los requerimientos del Consejo Internacional de Normas de Contabilidad para el Sector Público, organismo regulador dependiente de la Federación Internacional de Contadores.
- En segundo término, porque supone la armonización de las normas contables del sector público con las del sector empresarial,



que a su vez fueron adaptadas a los requerimientos internacionales en el año 2007, con lo que tenemos mucho más cerca el objetivo de que la contabilidad no solamente sea el lenguaje común, internacional y global de las empresas de negocios, sino el lenguaje común de la administración económica y financiera de las organizaciones, sean éstas de titularidad pública o privada, de mercado o de no mercado.

– Finalmente, porque es un instrumento eficaz para mejorar la transparencia de nuestras entidades públicas, contribuyendo a hacer más comprensible la información financiera de estos entes, con la finalidad de mejorar no solamente la eficiencia y competitividad del sector público, sino también la necesaria rendición de cuentas acerca del uso efectuado por los gestores de los recursos públicos cuya gestión les han confiado los ciudadanos.

Para analizar de manera profunda y clara las características y el contenido de la nueva pieza normativa hemos recurrido a cuatro tipos de especialistas para abordar el contenido de este número monográfico:

Por una parte, hemos acudido a profesionales del propio órgano regulador, la Subdirección General de Planificación y Dirección de la Contabilidad, dentro de la Intervención General de la Administración del Estado. De esta unidad han colaborado Víctor Nicolás Bravo, que se encuentra al frente de la misma, Belén Hernández Fernández-Canteli y Arantxa López Cascante, ambas jefas de área de Principios y Normas Contables en dicha Subdirección General.

Víctor Nicolás es licenciado en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad Autónoma de Madrid, Interventor y Auditor e Inspector de Hacienda del Estado y ha desempeñado diversos cargos en materia de contabilidad y auditoría públicas en la Delegación de Economía y Hacienda de Madrid y en la IGAE. El tema desarrollado por Víctor Nicolás abre el monográfico, presentando los aspectos generales y fundamentos de la reforma de la contabilidad pública en España, y analiza con detalle el contenido del marco conceptual, resaltando las características diferenciadoras de este marco y los principios contables de las entidades públicas. Especialmente significativa resulta la consideración del proceso de evolución de la normativa contable del sector público español, así como la justificación de la reforma y de su alcance desde la perspectiva del regulador.

Belén Hernández es licenciada en Ciencias Económicas y Empresariales y Actuario de Seguros por la Universidad Complutense de Madrid y pertenece a los Cuerpos Superiores de Interventores y

Audidores y de Inspectores de Hacienda del Estado. Con su trabajo se comienza a desarrollar de forma completa y sistemática el contenido del Plan de Contabilidad, abordando en su artículo los aspectos más significativos referentes al tratamiento contable del inmovilizado no financiero de las entidades públicas. Cuestiones tales como la posibilidad de utilizar el modelo de revalorización, el tratamiento de las permutas y la consideración del deterioro de valor de los activos son algunas de las novedades más significativas del PGCP'10 abordadas en esta colaboración.

Arantxa López es licenciada en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad Complutense de Madrid y también pertenece al Cuerpo Superior de Interventores y Auditores del Estado. En su contribución completa el análisis del inmovilizado no financiero, considerando la problemática de las infraestructuras y demás bienes destinados al uso general, que constituye uno de los aspectos más novedosos del PGCP'10; su trabajo incluye un análisis del tratamiento de los arrendamientos financieros, de los activos en estado de venta y de los activos construidos o adquiridos para otras entidades. La importancia cuantitativa de las inversiones en este tipo de bienes y su incidencia en el patrimonio y el resultado económico-patrimonial de las entidades públicas confieren a su consideración contable una importancia muy significativa que, sin duda, conducirá a variaciones muy importantes en los balances y las cuentas de resultados de nuestras Administraciones.

El segundo bloque de colaboraciones está constituido por las contribuciones de tres profesores universitarios: Bernardino Benito López, Isabel Brusca Alijarde y yo mismo. Los tres somos doctores en Ciencias Económicas y Empresariales y ejercemos nuestras funciones en las Universidades de Murcia, Zaragoza y Valencia, respectivamente, centrando nuestra actividad investigadora en el ámbito de la contabilidad y los sistemas de información de las entidades públicas. Los trabajos de este bloque completan el análisis de las principales novedades en materia de reconocimiento y valoración de los elementos de los estados financieros en el PGCP'10 y su presentación en las cuentas anuales de las entidades públicas.

El artículo de Bernardino Benito –el trabajo más extenso del monográfico– aborda el tratamiento de los instrumentos financieros en el Plan. Dado lo novedoso del planteamiento general y las normas específicas del nuevo Plan en materia de activos y pasivos financieros y coberturas, basados en el valor actual de estos instrumentos y el gradual reconocimiento de los ingresos y gastos de acuerdo con el criterio del devengo, se ha considerado que estaba justificado un

desarrollo más detallado y extenso de esta cuestión, proporcionando ejemplos clarificadores de la aplicación de las normas en cada caso. La articulación del tratamiento en contabilidad financiera con el presupuesto plantea, por otra parte, problemas cuya solución se plantea con gran claridad en el artículo.

Por su parte, Isabel Brusca desarrolla el tema de los estados financieros en el PGCP'10. Sin duda, el resultado más directamente apreciable de la reforma va a ser la nueva presentación de la información en las cuentas anuales de las entidades públicas. En efecto, nos vamos a encontrar con dos nuevos estados –el estado de cambios en el patrimonio neto y el estado de flujos de efectivo– y con profundas modificaciones en el contenido informativo y la presentación del resto de estados, excepción hecha del estado de liquidación del presupuesto, que no sufre modificaciones tan sustanciales. El artículo desgana de forma minuciosa la nueva estructura y contenido informativo de los estados, por lo que constituye una guía muy eficaz para comprender el alcance de la reforma,

Finalmente, el artículo que yo mismo desarrollo aborda el tratamiento de las transferencias y subvenciones y la consideración de las cesiones y adscripciones en el PGCP'10. Estas cuestiones constituyen, sin duda, un núcleo de innovación importante, con impacto significativo en la cuantificación y composición del patrimonio neto de las entidades, que dará lugar a ajustes por la primera aplicación del nuevo Plan. La adaptación de nuestra normativa al marco internacional y al PGC'07 introduce novedades de gran calado, como el reconocimiento de las subvenciones y transferencias, separando su impacto en el resultado del ejercicio y en el patrimonio, para posteriormente presentarlo de manera diferenciada en estado de cambios en el patrimonio neto. También resulta muy novedoso el tratamiento de cesiones y adscripciones, especialmente cuando éstas implican el reconocimiento y valoración de instrumentos de patrimonio en la contabilidad de las entidades implicadas.

En el tercer bloque de especialistas hemos contado con la colaboración de Susana Casado Robledo, que en la actualidad es Subdirectora General de Programas Presupuestarios de Ciencia, Cultura y Otras Políticas, en la Dirección General de Presupuestos del Ministerio de Economía y Hacienda. Es licenciada en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad Autónoma de Madrid y pertenece a los Cuerpos Superiores de Interventores y Auditores del Estado y de Inspectores de Hacienda, en excedencia en este último, al igual que en el Cuerpo Técnico de Auditoría y Contabilidad. Ha trabajado en la Subdirección General de Dirección y Planificación de la Contabilidad

de la IGAE, en la Sección de Fiscalización del Tribunal de Cuentas y en la Subdirección General de Gestión Contable de la IGAE.

El curriculum de Susana Casado, con su amplia experiencia y actual responsabilidad en materia presupuestaria, nos llevó a encargarle el análisis del tratamiento de las operaciones presupuestarias en el PGCP'10. Es importante resaltar que la vinculación entre contabilidad financiera y contabilidad presupuestaria dentro de un sistema integrado de información continúa constituyendo, y no podía ser de otro modo, un elemento fundamental, si no la piedra angular, del enfoque sistémico de nuestra contabilidad pública. Por eso el análisis de este tema constituía, a nuestro juicio, un aspecto nuclear del monográfico, puesto que, aun cuando los cambios respecto al PGCP'94 no son demasiado significativos, la persistencia de la completa vinculación y coordinación entre presupuesto y contabilidad financiera constituye por sí misma un elemento esencial de nuestros sistemas de información contable pública que era necesario resaltar. Todo ello se analiza en profundidad y de manera detallada en este artículo, que considera, en cada caso, el reconocimiento de los hechos presupuestarios y su presentación en los estados financieros de las entidades públicas.

Finalmente, con el cuarto bloque de especialistas se cierra el contenido de este número monográfico de la REVISTA, incorporando en este punto la perspectiva con la que, desde los órganos de control externo, se percibe –y se recibe– esta importante innovación normativa que nos aporta PGCP'10. Para ello hemos contado con la experiencia y profundos conocimientos de Gregorio Cuñado Ausín, Actuario de Seguros y Doctor en Ciencias Económicas por la Universidad Complutense de Madrid y que pertenece al Cuerpo Superior de Auditores del Tribunal de Cuentas, donde ha asumido diferentes responsabilidades, siendo sus dos últimos destinos los de Director Técnico de la Presidencia de la Sección de Fiscalización y Director Técnico de la Presidencia del Tribunal de Cuentas, puesto que desempeña en la actualidad.

No se nos puede escapar la trascendencia que las recomendaciones y exigencias de los órganos de control externo pueden tener en el impulso de las reformas y la modificación del marco contable normativo de las entidades públicas. Éste fue el caso, por ejemplo, del Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de cuyos informes el Parlamento Europeo prestó una superior atención a las cuentas de las Comisión Europea, lo que condujo a la adaptación a las normas internacionales de reglas contables de la Comisión y a la presentación de unas cuentas anuales ajustadas a los nuevos requerimientos acordes

con los Principios Contables Generalmente Aceptados. En tal sentido, Gregorio Cuñado resalta la incidencia de las mociones del Tribunal Cuentas a favor de la reforma del marco contable normativo de las entidades públicas, mencionando las emitidas en tal sentido en 2003 y 2006.

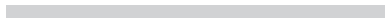
Para esta REVISTA no cabe duda que las implicaciones para el control de las reformas normativas constituyen una preocupación fundamental, y en tal sentido el artículo que cierra este monográfico analiza el impacto y la trascendencia del nuevo Plan para las tareas de fiscalización, como es el caso, por mencionar un ejemplo significativo, de los nuevos retos planteados por los nuevos criterios de valoración.

Quedan muchas cosas por analizar y discutir, como sería la relación entre la nueva información que deriva del nuevo Plan y los criterios de contabilidad nacional, la articulación de las nuevas exigencias informativas con el desarrollo e implantación de sistemas de contabilidad de costes de las entidades públicas, la armonización terminológica y la conciliación de magnitudes entre la contabilidad financiera, la contabilidad presupuestaria y la contabilidad nacional, y la mayor atención a cuestiones tales como el deterioro de valor de los activos públicos atendiendo a su capacidad de servicio o el tratamiento de la colaboración público-privada. Todo ello son retos apasionantes que, sin duda, nos permitirán efectuar en el futuro próximo análisis y discusiones de gran calado. Por el momento, confiamos que el contenido de este monográfico logre aportar motivos de análisis y reflexión para entender mejor el alcance, las nuevas posibilidades y los nuevos retos que plantea el texto del PGCP aprobado este año, que deberá entrar en vigor a partir de 2011 para las entidades de la Administración Central del Estado.

---

# ARTÍCULOS

---





# La reforma de la normativa contable de las entidades públicas en España. Plan General de Contabilidad Pública y Marco conceptual

---

**Víctor Nicolás Bravo**

Subdirector General de Planificación y Dirección  
de la Contabilidad. IGAE

## RESUMEN

El nuevo Plan General de Contabilidad Pública constituye un paso más en el proceso de reforma y modernización de la contabilidad pública española que se ha desarrollado a lo largo de las tres últimas décadas, impulsado por la Intervención General de la Administración del Estado como centro directivo de la contabilidad pública.

La aplicación del nuevo Plan se deberá producir a partir del 1 de enero de 2011 de forma obligatoria por las entidades integrantes del sector público administrativo estatal. En el caso de las Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales, su aplicación se efectuará de forma paulatina a medida que se vayan dictando las normas contables necesarias para cada ámbito del sector público.

La incorporación de un Marco conceptual como primera parte del nuevo Plan constituye una novedad de primer orden, ya que en el mismo se incluyen los grandes criterios generales para la determinación del tratamiento contable de todas las operaciones de las entidades públicas.

## 1. INTRODUCCIÓN

Mediante Orden del entonces Ministerio de Hacienda de 14 de octubre de 1981 se aprobó el primer Plan General de Contabilidad Pública (PGCP'81), que supuso el inicio del gran proceso de reforma



de la contabilidad pública española desarrollado a lo largo de las tres últimas décadas.

En dicha Orden se estableció, por razones de prudencia, la aplicación provisional del PGCP'81 al subsector Estado (actual Administración General del Estado) a partir de 1 de enero de 1982 en atención a que para la aplicación efectiva de dicho Plan era preciso primero acometer la modernización de los procedimientos contables previstos para el tratamiento de la información. Por ello fue con la implantación del primer Sistema de Información Contable de la Administración del Estado (SICOP) en el año 1986 cuando se dispuso del instrumento necesario para la aplicación definitiva del PGCP'81.

Posteriormente se fue extendiendo la citada reforma contable a las demás entidades integrantes del sector público estatal mediante la elaboración y aprobación de las correspondientes adaptaciones del PGCP'81 a los organismos autónomos del Estado y a las entidades que integran el sistema de la Seguridad Social. Asimismo, la aplicación de la reforma contable anterior a las entidades locales se realizó mediante dos Órdenes del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 de julio de 1990 por las que se aprobaron la Instrucción de Contabilidad para la Administración Local y la Instrucción de Contabilidad del tratamiento especial simplificado para entidades locales de ámbito territorial con población inferior a 5.000 habitantes. Finalmente, en el caso de las Comunidades Autónomas, la aplicación de la reforma de la contabilidad pública se fue realizando de forma paulatina a medida que se fueron aprobando las normas contables precisas de dichas Administraciones.

En el marco del citado proceso de reforma de la contabilidad pública española, mediante Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 6 de mayo de 1994, se aprobó el Plan General de Contabilidad Pública (PGCP'94), vigente en el momento actual. Entre las razones que motivaron la elaboración y aprobación de dicho Plan se pueden destacar las siguientes:

- Era necesario incorporar en un nuevo Plan los criterios contables incluidos en los documentos de principios contables públicos elaborados a partir de 1990 por la Comisión de Principios y Normas Contables Públicas, que había sido creada a iniciativa de la Intervención General de la Administración del Estado. Estos documentos habían supuesto un avance notable en el estudio de los aspectos conceptuales de la contabilidad pública.

- La aplicación del PGCP'81 en las distintas entidades públicas había obligado a realizar numerosas modificaciones de los criterios

contables iniciales al tener que buscar soluciones contables a las operaciones concretas que se presentaban en los distintos ámbitos del sector público, por lo que resultaba conveniente agrupar dichos cambios en un nuevo Plan.

– Finalmente es preciso considerar que con el PGCP'81 se había buscado la normalización de los criterios de la contabilidad pública con los de la contabilidad empresarial vigente en España en aquel momento. Por ello, teniendo en cuenta que, mediante el Real Decreto 1643/1990, de 20 de diciembre, se había aprobado un nuevo Plan General de Contabilidad para la empresa española, se consideró necesario elaborar un nuevo Plan que estuviera armonizado con las nuevas normas contables de la empresa española.

En orden a conseguir la aplicación efectiva del PGCP'94 fue preciso efectuar, posteriormente, la modificación de las adaptaciones del PGCP'81 aprobadas a los diferentes entes de las distintas Administraciones, proceso que se fue realizando de forma paulatina en los años posteriores al de aprobación del PGCP'94.

Como continuación del citado proceso de reforma de la contabilidad pública española, recientemente se ha publicado la Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril, por la que se aprueba un nuevo Plan General de Contabilidad Pública (NPGCP). Precisamente, el objetivo de este artículo es comentar las razones que han llevado a la IGAE a impulsar esta importante modificación de la normativa contable, así como los aspectos más destacados incluidos en dicha Orden EHA/1037/2010 y en la primera parte del NPGCP, relativa al Marco conceptual de la contabilidad pública.

## **2. OPORTUNIDAD DE LA NUEVA REFORMA DE LA CONTABILIDAD PÚBLICA**

Transcurridos quince años desde el inicio de la aplicación del PGCP'94, son varias las razones que han aconsejado la elaboración del NPGCP.

En primer lugar se ha considerado necesario normalizar los criterios de la contabilidad pública española con los incluidos en las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP), elaboradas por la Federación Internacional de Contables (IFAC) a través de la Junta de Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (IPSASB). Las NICSP constituyen el marco contable a nivel internacional de mayor importancia a efectos de abordar reformas en la contabilidad pública en los distintos países, incorporando

diferentes normas contables de alta calidad para alcanzar una mayor fiabilidad y comparabilidad de la información contable obtenida por las Administraciones Públicas.

En segundo lugar se ha considerado necesario continuar cumpliendo al objetivo de la normalización de los criterios de la contabilidad pública con los aplicados por la contabilidad de las empresas españolas. Tanto el PGCP'81 como el PGCP'94, tomaron como modelo el Plan General de Contabilidad para la empresa española vigente en cada uno de dichos años. Por ello, al aprobarse el día 16 de noviembre de 2007 el Plan General de Contabilidad, mediante Real Decreto 1514/2007, y el Plan General de Contabilidad para las pequeñas y medianas empresas, mediante Real Decreto 1515/2007, se consideró necesario proceder a elaborar un nuevo Plan que estuviera armonizado con el nuevo marco contable empresarial.

En tercer lugar se ha considerado conveniente añadir nuevos criterios contables en relación con determinadas operaciones no contempladas en el PGCP'94, de forma que se pudiera dar solución al registro de las distintas transacciones que se pueden presentar en el ámbito de las Administraciones Públicas. Así, son novedosas, entre otras, las normas de reconocimiento y valoración relativas a inversiones inmobiliarias, activos en estado de venta, coberturas contables, activos construidos o adquiridos para otras entidades, ingresos sin contraprestación, provisiones, activos y pasivos contingentes, transferencias y subvenciones y negocios conjuntos.

En cuarto lugar se ha pretendido mejorar la información incluida en los estados financieros que formulan las Administraciones Públicas. Para ello, además de introducir diversos cambios en la información económico-financiera y presupuestaria de las cuentas anuales, tanto desde un punto de vista cualitativo como cuantitativo, se ha incluido en la memoria de las cuentas anuales del NPGCP información sobre el coste de las actividades desarrolladas por la entidad, así como indicadores de la gestión realizada. Se considera que en el ámbito de las Administraciones Públicas esta última información resulta clave para poder efectuar una evaluación adecuada de la gestión realizada por la entidad.

### **3. ORDEN MINISTERIAL QUE APRUEBA EL PLAN GENERAL DE CONTABILIDAD PÚBLICA**

En la Orden EHA/1037/2010, que aprueba el NPGCP, se incluyen los criterios necesarios para la efectiva aplicación del mismo, especialmente en el primer ejercicio de su entrada en vigor.

Así, el NPGCP se aprueba con el carácter de plan contable marco para todas las Administraciones Públicas, si bien su aplicación es obligatoria a partir de 1 de enero de 2011 en las entidades integrantes del sector público administrativo estatal, excepto en el caso de las entidades que integran el sistema de la Seguridad Social, que requerirán con carácter previo la elaboración de una adaptación del NPGCP. Con respecto al resto de entidades del sector público administrativo estatal, se establece que las adaptaciones del PGCP '94 y otras disposiciones de desarrollo contable que se encuentren en vigor a la fecha de publicación de la Orden EHA/1037/2010 seguirán aplicándose en todo aquello que no se oponga a los establecido en el NPGCP hasta que, en su caso, se aprueben las nuevas adaptaciones o disposiciones de desarrollo.

En cuanto al resto de Administraciones Públicas no integradas en el sector público estatal, es preciso indicar que, en el caso de las Comunidades Autónomas, la aplicación del NPGCP se efectuará de forma paulatina a medida que dichas Administraciones autonómicas aprueben, mediante normas propias, la aplicación del nuevo Plan. Por lo que se refiere a las entidades locales, se ha empezado a elaborar en el ámbito de la IGAE las necesarias modificaciones de los Planes de Cuentas Locales para su adaptación al NPGCP, de forma que se pueda producir su aplicación en el ejercicio 2013.

En el primer ejercicio de aplicación del NPGCP se deberá ajustar el asiento de apertura de la contabilidad de dicho año, con el fin de que queden registrados todos los activos y pasivos cuyo reconocimiento exige el NPGCP y se den de baja aquellos cuyo registro no esté permitido por dicho Plan. Sin embargo, se establece una excepción en relación con las infraestructuras, las inversiones militares especializadas y los bienes del patrimonio histórico, ya que, aunque el tratamiento contable de este tipo de elementos patrimoniales ha cambiado en el NPGCP con respecto al PGCP '94, en atención a la dificultad que puede suponer determinar con fiabilidad el valor de aquellos elementos existentes en la entidad con anterioridad a la entrada en vigor del NPGCP, se permite la alternativa de que puedan no incorporarse al activo de la entidad con motivo de la primera aplicación del NPGCP.

Además de los ajustes indicados en el párrafo anterior, se deberán realizar a la fecha de apertura de la contabilidad del primer ejercicio de aplicación del NPGCP las reclasificaciones de los elementos patrimoniales que corresponda según los criterios recogidos en el NPGCP.

Con carácter general se deberán mantener las valoraciones de todos los elementos patrimoniales después de efectuados los ajustes de

los apartados anteriores, si bien se contemplan algunas normas específicas de valoración y registro con respecto a las siguientes partidas: patrimonio recibido en adscripción; patrimonio entregado en adscripción y patrimonio entregado al uso general; patrimonio entregado en cesión; patrimonio recibido en cesión, infraestructuras, inversiones militares especializadas, y patrimonio histórico, activos y pasivos financieros, inversiones en el patrimonio de entidades de derecho público del grupo, multigrupo y asociadas, coberturas contables y provisiones por obligaciones asumidas derivadas del desmantelamiento o retiro y otras asociadas al inmovilizado material.

Se establece que no se deberán incluir las cifras relativas al ejercicio o ejercicios anteriores en el balance, en la cuenta del resultado económico patrimonial ni en el resto de estados que incluyan información comparativa de las cuentas anuales del primer ejercicio en el que se aplique el NPGCP, si bien sí se deberá incorporar en la memoria de dichas cuentas anuales el balance y la cuenta del resultado económico patrimonial del ejercicio anterior. Además, en dicha memoria se deberá informar de los aspectos derivados de la transición a las nuevas normas contables, debiendo explicar las principales diferencias entre los criterios contables aplicados en el ejercicio anterior y los actuales, así como la cuantificación del impacto que produce esta variación de criterios contables en el patrimonio neto de la entidad.

#### **4. MARCO CONCEPTUAL DE LA CONTABILIDAD PÚBLICA**

En la primera parte del NPGCP se incorpora el denominado Marco conceptual de la contabilidad pública, que constituye una norma contable de carácter general en la que se incluyen los criterios que inspiran el resto del Plan. Por ello, a la hora de determinar el tratamiento contable de cualquier operación que deba ser objeto de registro, resulta necesario analizar el cumplimiento de los requisitos y reglas incluidos en este Marco conceptual.

Cabe indicar que aún no se ha elaborado un Marco conceptual para su integración en las NICSP, si bien el mismo está en fase de preparación por el organismo responsable de dichas normas. Por ello, la redacción del Marco conceptual del NPGCP se ha inspirado en la NICSP nº 1, relativa a la presentación de estados financieros, en el Marco conceptual del Plan General de Contabilidad para la empresa española de 2007 y en los documentos de principios contables públicos elaborados por la Comisión de Principios y Normas Contables Públicas en la pasada década de los noventa.

A continuación se van a destacar las novedades que se incluyen en dicho Marco conceptual de la contabilidad pública del NPGCP.

#### **4.1. Imagen fiel de las cuentas anuales**

En el primer apartado del Marco conceptual se hace referencia especialmente al objetivo que se debe alcanzar con las cuentas anuales, que no es otro que el reflejo de la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera, del resultado económico patrimonial y de la ejecución del presupuesto de la entidad contable. Para conseguir dicho objetivo resulta fundamental aplicar sistemática y regularmente los requisitos de la información y principios y criterios contables incluidos en el Marco conceptual.

A efectos de alcanzar la imagen fiel se ha incluido por primera vez en el ámbito de la contabilidad pública la referencia a que en la contabilización de las operaciones se deberá atender a su realidad económica y no sólo a su forma jurídica. Esta disposición tiene gran trascendencia, ya que implica que en la determinación del tratamiento contable de las operaciones deberá prevalecer el fondo económico de las mismas sobre la forma en la que se han instrumentado desde el punto de vista jurídico.

En la enumeración de los documentos que integran las cuentas anuales, junto con los estados que ya figuraban en el PGCP'94, como son el balance, la cuenta del resultado económico-patrimonial, el estado de liquidación del presupuesto y la memoria, se incluyen dos nuevos documentos: el estado de cambios en el patrimonio neto y el estado de flujos de efectivo. Estos estados nos informan, respectivamente, de las variaciones producidas en los recursos propios de la entidad que forman parte de su financiación básica y del origen y destino de los movimientos habidos en las partidas monetarias de activo representativas de efectivo y otros activos líquidos equivalentes.

En este apartado del Marco conceptual se define la entidad contable como todo ente con personalidad jurídica y presupuesto propio que deba formar y rendir cuentas. En el PGCP'94, la definición anterior se correspondía con el principio de entidad contable recogido en su primera parte, si bien en el NPGCP dicho criterio pierde la categoría de principio contable, aunque sigue figurando como uno de los requisitos incluidos en su Marco conceptual.

Finalmente se incluyen en este apartado del Marco conceptual dos disposiciones relativas a la información adicional que es preciso incluir en la memoria de las cuentas anuales, bien sobre la información complementaria necesaria para alcanzar el objetivo de la imagen fiel,

cuando los criterios recogidos en el NPGCP no sean suficientes para conseguirlo, o bien en el caso de que se haya considerado improcedente la aplicación de alguno de dichos criterios en orden a conseguir dicho objetivo.

#### **4.2. Requisitos de la información a incluir en las cuentas anuales**

En el segundo apartado del Marco conceptual se incluyen los requisitos o características que debe cumplir la información incorporada en las cuentas anuales a fin de que pueda satisfacer las necesidades de los destinatarios de la misma.

En la introducción del PGCP´94 se incluían los requisitos de la información de las cuentas anuales con un gran desglose, mientras que en el NPGCP se han incorporado dichos requisitos en su parte dispositiva y además se han agrupado en cuatro grandes epígrafes: claridad, relevancia, fiabilidad y comparabilidad.

El requisito de la claridad destaca la necesidad de que los destinatarios de las cuentas anuales puedan comprender el contenido de las mismas adecuadamente, partiendo de un conocimiento razonable de las actividades de la entidad y del entorno en el que operan.

El requisito de la relevancia se centra principalmente en el paradigma de la utilidad, en el sentido de que la información contable sirva a los destinatarios de la misma para poder efectuar las evaluaciones y análisis que precisen. Además, dicho requisito comprende también el criterio de la oportunidad de la información, en virtud del cual la misma debe estar disponible para los destinatarios en el tiempo adecuado, y el de materialidad, ya que para los destinatarios es fundamental que no se omita cualquier información que les podría llevar a tomar decisiones económicas distintas a las que adoptarían si contaran con la misma.

El requisito de la fiabilidad supone elaborar la información contable sin errores materiales y sesgos, y conlleva la elaboración de la misma de forma objetiva y con todos los datos necesarios. Además, se destaca nuevamente la prioridad del fondo económico sobre la forma jurídica y, también, la aplicación de cierta prudencia en las estimaciones y valoraciones a efectuar en situaciones de incertidumbre.

Finalmente, con el requisito de la comparabilidad se persigue que la información sea comparable con la de otras entidades y también con la de diferentes ejercicios de la propia entidad.



### **4.3. Principios contables**

En el apartado tercero del Marco conceptual se incluye la enumeración de los principios contables, que es el único aspecto conceptual recogido en la primera parte del PGCP'94.

En el NPGCP se ha hecho un esfuerzo de sistematización muy importante, ya que se han clasificado los principios contables en dos grandes grupos: por una parte, los de carácter económico patrimonial y, por otra, los de carácter presupuestario. Dentro de los del primer tipo se incluyen el de gestión continuada, el de devengo, el de uniformidad, el de prudencia, el de no compensación y el de importancia relativa, y dentro de los del segundo tipo se incorporan el de imputación presupuestaria y el de desafectación. Esta clasificación en dos grandes grupos de principios contables tiene gran importancia, aunque pueda parecer simplemente un aspecto de tipo formal, ya que pone de manifiesto de forma más clara los distintos criterios que se deben aplicar en los dos grandes subsistemas de registro que integran el sistema de la contabilidad pública, que son el de contabilidad económico patrimonial y el presupuestario, ya que, aunque ambos subsistemas están totalmente integrados, los criterios de reconocimiento de las operaciones en cada uno de ellos no son coincidentes. Mientras que en la contabilidad económico patrimonial se registra de acuerdo con el criterio de la base de acumulación o devengo económico, sin embargo en la contabilidad presupuestaria se aplica el criterio del reconocimiento de los derechos y obligaciones.

Por otra parte, algunos principios contables que figuraban enunciados como tales en el PGCP'94 (entidad contable, registro, correlación de ingresos y gastos y precio de adquisición), han perdido la consideración de principios contables en el NPGCP, si bien los mismos siguen figurando en otros apartados del Marco conceptual.

Finalmente es preciso destacar que, a diferencia del PGCP'94, en el que se establecía la preferencia de los principios de devengo y registro sobre los demás, en el NPGCP se indica que, en los casos de conflicto entre los principios de carácter económico patrimonial, deberá prevalecer el que mejor conduzca a que las cuentas anuales expresen la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera y del resultado económico patrimonial de la entidad.

### **4.4. Elementos de las cuentas anuales**

En el cuarto apartado del Marco conceptual se incluyen las definiciones de los distintos elementos de las cuentas anuales. A efectos de



reconocer cualquier elemento en la contabilidad, en el proceso de registro de las operaciones la entidad deberá considerar con carácter previo si dicho elemento cumple la definición correspondiente de este Marco conceptual.

En primer lugar se incluyen las definiciones de los elementos relacionados con el patrimonio y la situación financiera de la entidad que se registran en el balance. Dichos elementos son los activos, pasivos y patrimonio neto.

Los activos se definen como los bienes, derechos y otros recursos controlados económicamente por la entidad resultantes de sucesos pasados, de los que es probable que la entidad obtenga en el futuro rendimientos económicos o un potencial de servicio. De esta definición se deduce la distinción de dos tipos de activos: aquellos portadores de rendimientos económicos futuros y los portadores de potencial de servicio. Los primeros suelen estar relacionados con el desarrollo de una actividad comercial por parte de la entidad, mientras que los segundos son los que se poseen con la finalidad de generar flujos económicos sociales que benefician a la colectividad. Precisamente, en el ámbito de las entidades sometidas a la contabilidad pública, los activos del segundo tipo son los más comunes, mientras que los del primer tipo suelen tener carácter excepcional.

Los pasivos se definen como las obligaciones actuales surgidas como consecuencia de sucesos pasados, para cuya extinción es probable que se deba producir una disminución de recursos que incorporen rendimientos económicos o un potencial de servicio. Como novedad se incluyen dentro del concepto de pasivo las provisiones, por lo que no es correcto en el marco del NPGCP seguir utilizando el término provisiones para referirse a las correcciones valorativas por deterioro de los activos.

El patrimonio neto se define como la parte residual de los activos de la entidad después de haber deducido todos sus pasivos. En principio se consideran incluidas en el patrimonio neto todas las aportaciones realizadas por la entidad o entidades propietarias, salvo que éstas reúnan las características de los pasivos, en cuyo caso deberán clasificarse como tales.

En segundo lugar se incluyen las definiciones de los elementos relacionados con el resultado económico patrimonial y otros ajustes en el patrimonio neto, que tienen su reflejo en la cuenta del resultado económico patrimonial o en el estado de cambios en el patrimonio neto. Dichos elementos son los ingresos y gastos. A diferencia del PGCP'94, en el que el concepto de ingreso y gasto coincidía con la

corriente positiva y negativa, respectivamente, de la cuenta del resultado económico patrimonial, en el NPGCP el concepto de ingreso y gasto abarca adicionalmente a determinadas partidas que transitoriamente se registran en el patrimonio neto hasta que en el momento previsto en la correspondiente norma de valoración se deban trasladar a la cuenta del resultado económico patrimonial. En principio los ingresos y gastos deben imputarse al resultado económico patrimonial del ejercicio, salvo cuando se disponga su imputación directa al patrimonio neto de acuerdo con la segunda parte del NPGCP.

Los ingresos se definen como los incrementos de patrimonio neto de la entidad que no tengan su origen en las aportaciones de la entidad o entidades propietarias. Por tanto, en principio las aportaciones recibidas de la entidad o entidades propietarias se considerarán como patrimonio neto de la entidad, excepto en aquellos casos en que expresamente la norma de reconocimiento y valoración correspondiente de la segunda parte del NPGCP nos indique que deban registrarse como ingresos.

Los gastos se definen como las disminuciones en el patrimonio neto de la entidad siempre que no tengan su origen en devoluciones de aportaciones patrimoniales y en su caso distribuciones a la entidad o entidades propietarias.

En tercer lugar se incluyen las definiciones de los elementos relacionados con la ejecución del presupuesto, que tienen su reflejo en el estado de liquidación del presupuesto. Estos elementos son los gastos presupuestarios y los ingresos presupuestarios. Los primeros suponen el empleo de los créditos consignados en el presupuesto de la entidad, y los segundos son los recursos que financian los gastos presupuestarios de la entidad.

Tal como se ha explicado anteriormente, los criterios de reconocimiento de las operaciones en los subsistemas de contabilidad económico patrimonial y de contabilidad presupuestaria no son coincidentes, aunque ambos se encuentran integrados en el sistema de contabilidad pública. Por ello, en las definiciones de los gastos e ingresos presupuestarios se destaca que no deben confundirse con los conceptos de gastos e ingresos, ya que los primeros afectan al subsistema de contabilidad presupuestaria, mientras que los segundos afectan al subsistema de contabilidad económico patrimonial.

Finalmente se incluyen las definiciones de los elementos relacionados con los movimientos de tesorería, que tienen su reflejo en el estado de flujos de efectivo. Dichos elementos son los cobros, que constituyen flujos de entrada de efectivo y suponen un aumento de

la tesorería de la entidad, y los pagos, que son flujos de salida de efectivo y suponen una disminución de la tesorería de la entidad.

#### **4.5. Criterios de registro o reconocimiento contable de los elementos de las cuentas anuales**

En el quinto apartado del Marco conceptual se incluyen los requisitos que se tienen que cumplir para que se pueda proceder a incorporar a la contabilidad los diferentes elementos de las cuentas anuales una vez que se haya comprobado, previamente, el cumplimiento de las definiciones indicadas en el apartado anterior.

En este apartado se incluye la definición del antiguo principio contable de registro del PGCP'94 por el que se establece que todos los hechos económicos deben ser registrados en el oportuno orden cronológico, ya que en el NPGCP el mismo pierde la condición de principio contable y pasa a ser considerado un criterio de registro o reconocimiento contable.

Las dos condiciones que se exigen para el reconocimiento contable de los activos se refieren a la necesidad de que sea probable que la entidad obtenga de los mismos rendimientos económicos o potencial de servicio en el futuro y que se puedan valorar con fiabilidad. En el caso de los pasivos se exige que sea probable que, a su vencimiento y para liquidar la obligación, deban entregarse o cederse recursos que incorporen rendimientos económicos o un potencial de servicio y que su valor pueda determinarse con fiabilidad.

Por su parte, el reconocimiento de los ingresos sólo se deberá producir cuando se produzca un incremento de los recursos económicos o del potencial de servicio de la entidad y siempre que su cuantía pueda determinarse con fiabilidad. En el caso de los gastos, su reconocimiento se deberá producir cuando se produzca una disminución de recursos económicos o del potencial de servicio de la entidad y siempre que pueda valorarse o estimarse su cuantía con fiabilidad.

Se incluye también en este apartado la definición del antiguo principio contable de correlación de ingresos y gastos del PGCP'94 por el que se establece que se registrarán en el mismo periodo los gastos e ingresos que surjan directa y conjuntamente de las mismas transacciones u otros hechos económicos, ya que en el NPGCP el mismo pierde la categoría de principio contable y pasa a ser considerado un criterio de registro o reconocimiento contable.

Se recoge en este apartado una regla especial en relación con el reconocimiento de activos, pasivos, ingresos y gastos que deben tener

reflejo también en la ejecución del presupuesto. De acuerdo con dicha regla se permite que el reconocimiento de dichos elementos se efectúe cuando, de acuerdo con el procedimiento establecido en cada caso, se dicten los correspondientes actos que determinan el reconocimiento de gastos e ingresos presupuestarios. Pero, en este caso, al menos a la fecha de cierre del periodo, aunque no hayan sido dictados los mencionados actos administrativos, deberán reconocerse los correspondientes activos, pasivos, ingresos y gastos devengados por la entidad hasta dicha fecha.

También se incluyen en este apartado normas específicas en relación con el reconocimiento de los elementos que se deben imputar al estado de liquidación del presupuesto. Así, con carácter general, el reconocimiento de los gastos presupuestarios se debe efectuar cuando se dicte el correspondiente acto administrativo de reconocimiento y liquidación de la obligación presupuestaria, mientras que el reconocimiento de los ingresos presupuestarios se debe realizar cuando se dicte el correspondiente acto administrativo de liquidación del derecho de cobro o documento equivalente que lo cuantifique.

En el caso concreto de las transferencias y subvenciones recibidas por la entidad, la imputación de las mismas al presupuesto de ingresos se deberá efectuar, con carácter general, cuando se produzca el incremento del activo en el que se materialicen, es decir, en el momento de la entrada de la tesorería en la entidad beneficiaria. Como excepciones al anterior criterio general se permite el reconocimiento presupuestario de las transferencias y subvenciones recibidas cuando se conozca de forma cierta que el ente concedente ha dictado el acto de reconocimiento de su correlativa obligación, o bien, en el caso de las transferencias y subvenciones nominativas, se pueden reconocer como ingreso presupuestario las entregas a cuenta al inicio de cada periodo al que se refieran.

#### **4.6. Criterios de valoración**

En el sexto apartado del Marco conceptual se incluyen los criterios que se deberán seguir para la asignación de valor monetario a cada uno de los elementos integrantes de las cuentas anuales. En el proceso de registro de las distintas operaciones se deberá comprobar en primer lugar el cumplimiento de las definiciones incluidas en el cuarto apartado anterior y de los requisitos de reconocimiento recogidos en el apartado quinto anterior, procediendo seguidamente a la determinación de la cuantía por la que debe ser registrada la correspondiente operación.

En este apartado se incluye una enumeración, con su correspondiente definición, de todos los criterios de valoración previstos en el NPGCP. Sin embargo, para conocer el criterio que se deberá aplicar en el registro de cada operación, se deberá consultar la norma concreta de reconocimiento y valoración que corresponda de las incluidas en la segunda parte del NPGCP.

Entre los criterios de valoración incluidos en el sexto apartado se incluyen criterios tradicionales, como son el del precio de adquisición o el del coste de producción. Junto con estos criterios se incluyen otros ciertamente novedosos, como son el del valor razonable, el del valor en uso y el del coste amortizado.

El valor razonable se define como el importe por el que puede ser adquirido un activo o liquidado un pasivo entre partes interesadas y debidamente informadas que realizan una transacción en condiciones de independencia mutua. Con carácter general se deberá tomar como referencia para su cálculo un valor de mercado fiable, y con carácter preferente se utilizará el precio cotizado en un mercado activo. En ausencia de un mercado activo, el valor razonable se podrá determinar mediante la aplicación de modelos y técnicas de valoración, entre las que se incluyen el empleo de transacciones recientes entre partes independientes, referencias al valor razonable de otros activos sustancialmente iguales, descuentos de flujos de efectivo y los modelos generalmente aceptados para valorar opciones. En todo caso, cuando el valor razonable obtenido no fuera fiable, se deberán valorar los elementos por su precio de adquisición, coste de producción o coste amortizado, dando las debidas explicaciones en la memoria de las cuentas anuales.

El valor en uso es uno de los componentes del denominado importe recuperable de un activo, definiéndose este último como el importe mayor entre su valor razonable menos los costes de venta y su valor en uso. El cálculo del importe recuperable tiene gran importancia en la determinación del deterioro de valor de los elementos pertenecientes al inmovilizado material, inversiones inmobiliarias e inmovilizado intangible, ya que dicho deterioro se define por la cantidad que exceda el valor contable de un activo a su importe recuperable.

El concepto de valor en uso es distinto según el tipo de activo de que se trate. Así, en el caso de activos que incorporan rendimientos económicos futuros para la entidad, el valor en uso se define como el valor actual de los flujos de efectivo esperados a través de su utilización en el curso normal de la actividad de la entidad y, en su caso, de

su enajenación u otra forma de disposición, actualizados a un tipo de interés de mercado sin riesgos. En el caso de activos portadores de potencial de servicio para la entidad, el valor en uso se define como el valor actual del activo, manteniendo su potencial de servicio, determinándose mediante el coste de reposición del activo menos la amortización acumulada calculada sobre la base de este coste para reflejar el uso ya efectuado del activo.

El coste amortizado se utiliza como método de valoración posterior de determinadas categorías de activos y pasivos financieros que, normalmente, se van a cancelar a su vencimiento. Así, el coste amortizado se define como el importe al que inicialmente fue valorado un activo financiero, o un pasivo financiero, menos los reembolsos de principal, más o menos, según proceda, la parte imputada en la cuenta del resultado económico patrimonial, mediante la utilización del método del tipo de interés efectivo, de la diferencia entre el importe inicial y el valor de reembolso en el vencimiento y, para el caso de los activos financieros, menos cualquier reducción de valor por deterioro reconocida mediante una cuenta correctora de su valor.

## **5. CONCLUSIONES**

Con el NPGCP se consiguen varios objetivos. Por una parte, la armonización de los criterios de la contabilidad pública con los de las NICSP y con los del Plan General de Contabilidad de la empresa española de 2007. Por otra parte, se incluyen nuevos criterios contables de operaciones que no figuraban en el PGCP '94, por lo que se consigue un plan marco mucho más completo a fin de poder abarcar todas las operaciones que puedan presentarse en el ámbito de las Administraciones Públicas. Finalmente se mejora de forma notable el contenido de las cuentas anuales, pudiendo destacar la introducción en la memoria de información sobre el coste de las actividades de la entidad, así como indicadores de gestión.

El NPGCP se ha aprobado como un plan contable marco aplicable a todas las Administraciones Públicas. Sin embargo, la aplicación obligatoria a partir de 1 de enero de 2011 sólo se producirá en las entidades integradas en el sector público administrativo estatal. En el ámbito del sector público autonómico y local, su aplicación se irá produciendo de forma paulatina, a medida de que se vayan aprobando las normas propias de las Administraciones autonómicas, en el primer caso, y los Planes de Cuentas Locales adaptados al NPGCP, en el segundo caso.

El Marco conceptual del NPGCP constituye una gran novedad en sí mismo, ya que en el PGCP'94 no se contemplaba. El Marco conceptual incluye toda una serie de criterios generales que se deberán seguir en el registro de las operaciones y en la presentación de la información contable, constituyendo la fuente de inspiración del resto de disposiciones incluidas en el NPGCP.

# Infraestructuras públicas, inversiones militares especializadas y patrimonio histórico. Arrendamientos y otras operaciones de naturaleza similar. Activos en estado de venta. Activos construidos o adquiridos para otras entidades

---

**Arantxa López Cascante**

Jefa de área de Principios y Normas Contables.  
Subdirección General de Planificación y Dirección  
de la Contabilidad.  
Intervención General de la Administración del Estado.  
Ministerio de Economía y Hacienda

## **1. INFRAESTRUCTURAS, INVERSIONES MILITARES ESPECIALIZADAS Y PATRIMONIO HISTÓRICO**

Una de las novedades más destacables del nuevo Plan General de Contabilidad Pública (en adelante, PGCP) es, sin duda, el tratamiento contable de las infraestructuras, las inversiones militares especializadas y los bienes del patrimonio histórico, ya que supone un cambio radical respecto al criterio de registro previsto en el anterior PGCP de 1994 (en adelante, PGCP'94).

El nuevo PGCP define cada una de estas figuras en la norma de reconocimiento y valoración nº 3, «Casos particulares de inmovilizado material: Infraestructuras, inversiones militares especializadas de naturaleza material y patrimonio histórico», de la siguiente forma:

*Infraestructuras. Son activos no corrientes, que se materializan en obras de ingeniería civil o en inmuebles, utilizables por la generalidad de los ciudada-*



*nos o destinados a la prestación de servicios públicos, adquiridos a título oneroso o gratuito, o contruidos por la entidad, y que cumplen alguno de los requisitos siguientes:*

- son parte de una red,*
- tienen una finalidad específica que no suele admitir otros usos alternativos.*

*Inversiones militares especializadas de naturaleza militar: Son activos tangibles, adquiridos o contruidos por la entidad, que se utilizarán exclusivamente en la defensa nacional. (En la norma relativa al inmovilizado intangible también se prevé la existencia de inversiones militares especializadas de naturaleza inmaterial.)*

*Patrimonio histórico. Elementos patrimoniales muebles o inmuebles de interés artístico, histórico, paleontológico, arqueológico, etnográfico, científico o técnico, así como el patrimonio documental y bibliográfico, los yacimientos, zonas arqueológicas, sitios naturales, jardines y parques que tengan valor artístico, histórico o antropológico. Estos bienes presentan, en general, determinadas características, incluyendo las siguientes:*

*a) Es poco probable que su valor en términos culturales, medioambientales, educacionales e histórico-artísticos quede perfectamente reflejado en un valor financiero basado puramente en un precio de mercado.*

*b) Las obligaciones legales o estatutarias pueden imponer prohibiciones o severas restricciones a su disposición por venta.*

*c) Puede ser difícil estimar su vida útil, la cual en algunos casos puede ser de cientos de años.*

Antes de analizar el tratamiento contable de estos elementos patrimoniales de acuerdo con el nuevo PGCP, veamos cómo se registraban en el ámbito del PGCP'94 con el fin de poner de manifiesto las diferencias respecto a la nueva regulación.

De acuerdo con lo previsto en el PGCP'94, estos bienes figuraban en el activo fijo de la entidad durante el tiempo en el que se encontraban en curso de adquisición o de construcción, dándose de baja del mismo contra cuentas<sup>1</sup> representativas de la disminución del patrimonio producida como consecuencia de la entrega al uso general –en el caso de las infraestructuras y de los bienes del patrimonio histórico–, o bien de la puesta a disposición de las fuerzas armadas –en el caso de las inversiones militares.

---

<sup>1</sup> Para la entrega al uso general se utilizaba la cuenta 109, «Patrimonio entregado al uso general», y para la puesta a disposición de las fuerzas armadas se utilizaba directamente la cuenta 100, «Patrimonio».

Dado que se daban de baja del activo de la entidad cuando estaban en condiciones de ser utilizados por sus destinatarios, se consideraba que no eran utilizados por aquélla y, por ello, no eran objeto de amortización.

En el nuevo PGCP estos bienes, en sintonía con lo recogido en la NIC-SP 17, «Propiedades, planta y equipo», se registran en la contabilidad de la entidad como el resto de elementos del activo.

Para ello deberán cumplir las características de la definición de activo (es decir, tratarse de bienes y derechos controlados económicamente por la entidad, resultantes de sucesos pasados, de los que es probable que la entidad obtenga en el futuro rendimientos económicos o un potencial de servicio) y los criterios para su reconocimiento (esto es, considerarse probable que la entidad obtenga, a partir de los mismos, rendimientos económicos o un potencial de servicio en el futuro y que puedan valorarse con fiabilidad) establecidos, respectivamente, en los apartados 4º y 5º del Marco conceptual del PGCP.

Asimismo a estos bienes les es de aplicación las normas de reconocimiento y valoración del inmovilizado material o del intangible (en el caso de las inversiones militares de naturaleza inmaterial).

Por tanto, en el nuevo PGCP el acto de entrega al uso general o, en su caso, la puesta a disposición de las fuerzas armadas de estos bienes no va a suponer la baja de los mismos en la contabilidad de la entidad, como sí ocurría en el PGCP'94.

Este tratamiento contable previsto en el nuevo PGCP está relacionado con la incorporación del término «potencial de servicio» en la definición de activo, de modo que ciertos elementos patrimoniales de los que la entidad no obtiene ningún rendimiento económico ni utiliza para la prestación de servicios y que, de acuerdo con el anterior Plan, debían darse de baja en las cuentas cuando se entregaban para el uso por la generalidad de los ciudadanos (o, en su caso, por las fuerzas armadas) mantienen en el nuevo PGCP la consideración de activo, a pesar de su entrega, y, por tanto, no se dan de baja como consecuencia de la misma.

Esto es así porque tales activos se poseen con la finalidad de generar flujos económicos sociales que benefician a la colectividad, esto es, un beneficio social o potencial de servicio.

Por todo lo anterior, estos bienes, como el resto de elementos del inmovilizado no financiero, dado que se utilizan por la entidad (en este caso para la consecución de beneficios sociales), estarán sometidos a amortización y, en su caso, a deterioro.

Por otro lado, considerando las dificultades valorativas que en muchos casos pueden acompañar a los bienes del patrimonio histórico y teniendo en cuenta que, en algunas ocasiones, es poco probable que su valor en términos culturales, medioambientales o histórico-artísticos quede reflejado en un precio de mercado, la norma prevé para esta categoría de bienes que cuando no se pueda establecer una valoración fiable de su valor se dará información sobre los mismos en la memoria y, por tanto, en estos casos, no figurarán en el balance.

Por último hay que destacar que este cambio de tratamiento contable con respecto al previsto por el PGCP'94 supone, al igual que para los restantes cambios de criterio, la necesidad de regular el tránsito de un plan contable (el PGCP de 1994) al otro (el nuevo PGCP). A este respecto las disposiciones transitorias primera y segunda de la Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril, que ha aprobado el Plan, han establecido dicha regulación y en relación con estas partidas señalan lo siguiente:

En primer lugar, de acuerdo con la disposición transitoria primera, una vez realizado el asiento de apertura de la contabilidad del ejercicio en el que se aplique por primera vez el nuevo PGCP, en el que deberán figurar las mismas cuentas que el asiento de cierre del ejercicio anterior, deberá ajustarse dando de baja todas las partidas (activos y pasivos) cuyo reconocimiento no esté permitido en el nuevo PGCP y registrando todos los activos y pasivos cuyo reconocimiento es exigido por el mismo.

No obstante lo señalado en el párrafo anterior, las infraestructuras, las inversiones militares y los bienes del patrimonio histórico que existieran en una entidad con anterioridad a la entrada en vigor del Plan y que no estuvieran activadas en virtud de lo establecido en el PGCP'94 podrían no registrarse si su valoración no pudiera efectuarse de una manera fiable.

Por lo que se refiere a aquellas infraestructuras, inversiones militares especializadas, así como bienes del patrimonio histórico que hubieran sido adquiridos o construidos por una entidad con anterioridad a la entrada en vigor del nuevo PGCP y que puedan valorarse con fiabilidad, deberán darse de alta por su valor razonable a dicha fecha, siempre y cuando no pudiera establecerse el valor contable correspondiente a su precio de adquisición o coste de producción original más los restantes importes susceptibles de posteriores activaciones. Esta alta se efectuará con abono a la cuenta 120, «Resultados de ejercicios anteriores».

En cualquier caso, ya se pueda estimar o no, con fiabilidad, la valoración de tales partidas, en relación al saldo que presente la cuenta 109, «Patrimonio entregado al uso general», del PGCP '94, la norma establece su cancelación en el momento de la entrada en vigor del nuevo PGCP con cargo a la cuenta 120, «Resultados de ejercicios anteriores».

## **2. ARRENDAMIENTOS Y OTRAS OPERACIONES DE NATURALEZA SIMILAR**

A este respecto el nuevo PGCP regula en la norma de reconocimiento y valoración nº 6, «Arrendamientos y otras operaciones de naturaleza similar», el tratamiento contable de los arrendamientos financieros, los arrendamientos operativos y aquellos casos en los que la entidad vende un elemento de su inmovilizado para arrendarlo posteriormente. Veamos cada uno de ellos.

En este punto, el nuevo PGCP introduce, también, importantes novedades respecto al PGCP '94, concretamente en relación con el tratamiento contable de los bienes utilizados en régimen de arrendamiento financiero.

El nuevo PGCP define el arrendamiento como:

*«Cualquier acuerdo, con independencia de su instrumentación jurídica, por el que el arrendador cede al arrendatario, a cambio de percibir una suma única de dinero o una serie de pagos o cuotas, el derecho a utilizar un activo durante un periodo de tiempo determinado.»*

Desde un punto de vista económico, el arrendamiento puede ser financiero u operativo, y el tratamiento contable de uno y otro es muy diferente. Por ello, antes de establecer los criterios para el reconocimiento y valoración de cada una de estas modalidades, la norma delimita el concepto de arrendamiento financiero.

A este respecto establece que un arrendamiento es financiero cuando de las condiciones económicas del contrato o acuerdo se deduzca que se transfieren sustancialmente todos los riesgos y ventajas inherentes a la propiedad del activo objeto del contrato. Por tanto, en caso contrario el arrendamiento tendrá la consideración de arrendamiento operativo.

Seguidamente establece aquellos supuestos en los que se presume que se ceden todos los riesgos y ventajas, distinguiendo para ello entre los acuerdos con opción de compra o sin ella.

Concretamente, para los acuerdos con opción de compra, se considera que se transmiten los riesgos y ventajas inherentes a la propiedad cuando no existan dudas razonables de que se vaya a ejercitar la opción de compra, considerando, asimismo, que no existen dudas cuando el precio de la opción sea inferior al valor razonable del activo en el momento en el que la opción se pueda ejercitar.

Asimismo para aquellos contratos y acuerdos en los que no exista opción de compra se establecen una serie de presunciones en relación a dicha transferencia de riesgos y ventajas inherentes a la propiedad, así como otros indicadores de situaciones que podrían llevar a calificar un arrendamiento como de carácter financiero.

Por último, para aquellos acuerdos de arrendamiento que se refieran a activos «portadores de potencial de servicio», con o sin opción de compra, la norma presume que en todo caso no se transfieren los riesgos y ventajas inherentes a la propiedad de tales activos en tanto la entidad arrendadora mantenga el potencial de servicio que dichos activos tienen incorporado, por lo que, en este caso, no serán aplicables las presunciones que incorpora la norma para la consideración del acuerdo o contrato como arrendamiento financiero, debiendo considerarse como operativo mientras se mantenga el potencial de servicio por la entidad arrendadora.

## **2.2. Arrendamiento financiero**

Cuando, de acuerdo con los criterios anteriores, un contrato o acuerdo de arrendamiento se califique como financiero, tanto el arrendatario como el arrendador deberán registrar el mismo de acuerdo con los criterios establecidos en la norma para cada uno de ellos.

En cuanto al registro de la operación por el arrendatario, a diferencia del criterio que establecía el PGCP'94, en virtud del cual se registraba un inmovilizado de naturaleza inmaterial por el valor al contado del bien objeto del arrendamiento, con independencia de la naturaleza del mismo –material o intangible–, en el nuevo PGCP el arrendatario registrará en el activo el bien arrendado de acuerdo con su naturaleza –material o intangible–, utilizando como contrapartida un pasivo financiero.

El valor por el que deben registrarse, tanto el activo como el pasivo financiero, será el menor de los dos siguientes:

- el valor razonable del activo arrendado, y
- el valor actual de los pagos acordados con el arrendador durante el plazo del arrendamiento, incluyendo, en su caso, la opción de

compra y excluyendo las cuotas de naturaleza contingente (esto es, aquellas cuyo importe futuro dependa de una variable establecida en el contrato); también se excluirían los costes de los servicios y demás gastos que, de acuerdo con las normas de reconocimiento y valoración nº 2, «Inmovilizado material», y nº 5, «Inmovilizado intangible», no se pudieran activar.

Para calcular el valor actual de las partidas anteriores se tomará como tipo de actualización el tipo de interés reflejado en el contrato. Si este tipo no estuviera determinado, se aplicará el tipo de interés que el arrendatario habría de pagar en un arrendamiento similar o, si éste no fuera determinable, el tipo de interés al que obtendría los fondos necesarios para comprar el activo objeto de contrato.

Además, los costes directos iniciales inherentes a la operación en los que incurra el arrendatario deberán considerarse como mayor valor del activo.

Por lo que se refiere al activo objeto de arrendamiento financiero, se le aplicarán en relación a su valoración posterior los mismos criterios que a los restantes activos de la entidad de acuerdo con su naturaleza: amortización, deterioro, etc.

En cuanto a la carga financiera total derivada de la operación, se distribuirá a lo largo del plazo del arrendamiento, imputándose a los resultados de los ejercicios en los que se devengue, aplicando el tipo de interés efectivo para el arrendatario.

Tratamiento especial merece el arrendamiento financiero cuando se refiera a terrenos con vida útil indefinida y no se espere que la propiedad pase al arrendatario al término del plazo del arrendamiento, ya que en este caso el arrendatario no recibiría todos los riesgos y ventajas inherentes a la propiedad del mismo.

Señala la norma que en los arrendamientos financieros conjuntos de un terreno y un edificio se tendrán que considerar de forma separada ambos componentes en el caso de que, al finalizar el plazo del arrendamiento, la propiedad del terreno no vaya a pasar al arrendatario, ya que en este caso el arrendamiento de la parte que corresponde al terreno se tendrá que tratar como un arrendamiento operativo. Para ello se establece la distribución de las cuotas a pagar en proporción a los valores razonables de los dos activos, considerándose el arrendamiento como financiero si no pudiera efectuarse dicha distribución de forma fiable, salvo evidencia de que fuera operativo.

Por lo que se refiere a los registros contables a efectuar por el arrendador en un contrato o acuerdo de arrendamiento financiero,

teniendo en cuenta que, como consecuencia del mismo, se transfieren sustancialmente todos los riesgos y ventajas inherentes a la propiedad del activo, deberá dar de baja el mismo por su valor contable en el momento del inicio de la operación y, a su vez, dará de alta un derecho de cobro por el valor razonable del bien entregado más los costes directos iniciales del arrendador.

Las diferencias entre el valor del derecho a cobrar registrado y el valor contable del activo que se da de baja se registrarán como un resultado del ejercicio en el que se realice la operación.

La norma establece que las diferencias que se produzcan entre el valor del derecho a cobrar registrado, según lo señalado en el párrafo anterior, y las cantidades a cobrar por la operación se imputarán a la cuenta del resultado económico patrimonial del ejercicio en que dichos intereses se devenguen de acuerdo con el método del tipo de interés efectivo.

### **2.3. Arrendamiento operativo**

Cuando no se transfieran todos los riesgos y ventajas inherentes a la propiedad el arrendamiento tendrá la consideración de operativo.

En este caso, el arrendatario deberá reconocer las cuotas derivadas del acuerdo de arrendamiento como un gasto en el resultado del ejercicio en el que se devenguen durante el plazo del arrendamiento.

El arrendador, por su parte, deberá reconocer los ingresos derivados del acuerdo de arrendamiento en el resultado del ejercicio en el que se devenguen durante el plazo de arrendamiento.

### **2.4. Venta con arrendamiento posterior**

Por último, en relación con las operaciones de arrendamiento y otras de naturaleza similar, el nuevo PGCP contempla el tratamiento contable que debe darse en aquellos casos en los que la entidad contable realice una venta de un inmovilizado conectada a un posterior arrendamiento o cesión del uso de ese inmovilizado enajenado.

En este caso, si se pone de manifiesto que la operación anterior es un método de financiación para el arrendatario, el nuevo PGCP, haciendo prevalecer el fondo económico de la misma sobre su forma jurídica, establece que la entidad arrendataria no debe dar baja de su contabilidad el elemento enajenado ni reconocer los resultados derivados de la enajenación.

Los fondos recibidos por la enajenación se registrarán teniendo como contrapartida una cuenta que refleje un pasivo financiero. Los

gastos por intereses asociados a la operación se contabilizarán a lo largo de la vida del contrato de acuerdo con el método del tipo de interés efectivo.

Por otro lado, en cuanto al tratamiento que debe dar a esta operación el adquirente arrendador, señala el nuevo Plan que deberá registrar un activo financiero de acuerdo con la norma de reconocimiento y valoración nº 8, «Activos financieros».

### **3. ACTIVOS EN ESTADO DE VENTA**

Los activos en estado de venta se regulan en el nuevo PGCP en la norma de reconocimiento y valoración nº 7, de igual denominación.

Esta categoría de activos, tal y como se define en el nuevo PGCP, no existía en el PGCP'94. Se trata de bienes y derechos que fueron clasificados inicialmente, cuando se incorporaron al activo de la entidad, como activos no corrientes (ya que se esperaba que permanecieran en la entidad durante un periodo superior a 12 meses), pero de los que se ha decidido recuperar su valor contable a través de su enajenación.

El nuevo PGCP señala que para poder aplicar esta clasificación a un activo éste debe estar disponible para la venta inmediata en sus condiciones actuales, sujeto exclusivamente a los términos usuales y habituales para la venta de esos activos, y además su venta tiene que ser altamente probable.

El nuevo Plan señala que se considera que la venta de un activo es altamente probable cuando concurren las dos siguientes circunstancias:

- a) La entidad debe encontrarse comprometida por un plan para vender el activo y haber iniciado un programa para encontrar comprador y concretar el plan.*
- b) La venta del activo debe negociarse activamente a un precio adecuado en relación con su valor actual.*

Los activos a los que se refiere esta norma son activos de naturaleza no financiera (inversiones inmobiliarias, inmovilizado material e intangible), no reclasificándose, por tanto, a esta categoría los activos financieros, cuya enajenación se decida, a diferencia de lo que en el ámbito de aplicación del Plan General de Contabilidad establece su norma de reconocimiento y valoración 7ª, «Activos no corrientes y grupos enajenables de elementos», mantenidos para la venta», que sí incluye en esta categoría de activos a los de naturaleza financiera (además de los grupos enajenables, que tampoco se incluyen en el PGCP).



Cuando un activo no corriente (inmovilizado material, inmovilizado intangible o inversiones inmobiliarias) pase a tener la consideración de activo en estado de venta, éste se valorará por el valor contable que le correspondería tener en ese momento al activo no corriente de acuerdo con el modelo del coste.

Para ello se darán de baja todas las cuentas representativas del inmovilizado que cambia de uso y se darán de alta las cuentas representativas del activo en estado de venta, entre las que se incluirá, en su caso, la cuenta en la que se refleje el deterioro acumulado que pudiera existir previamente al momento de esta nueva clasificación en tal elemento del inmovilizado que cambia de uso.

Por lo anterior, la valoración inicial de la cuenta en la que se refleje el activo en estado de venta será el valor contable que le correspondería según el modelo del coste (precio adquisición o coste de producción menos la amortización acumulada hasta dicho momento), reflejándose en una cuenta independiente (representativa del deterioro de los activos en estado de venta) el deterioro que, en su caso, pudiera afectarle.

El registro anterior permite –en aquellos casos en los que en el momento de la clasificación como activo en estado de venta el bien se encuentre deteriorado– la reversión de dicho deterioro hasta el valor que le correspondería al bien de acuerdo con el modelo del coste (este tratamiento del deterioro existente en el momento de la clasificación inicial difiere del establecido en el Plan General de Contabilidad).

Los activos en estado de venta figurarán en el activo corriente del balance y se valorarán al menor valor entre:

- su valor contable, según el modelo de coste, y
- su valor razonable menos los costes de venta.

Señala la norma que si la diferencia entre el valor contable y el valor razonable menos los costes de venta fuera negativa se reconocerá un deterioro de valor por dicho importe.

En caso contrario se reconocerá un resultado positivo por cualquier incremento posterior derivado de la valoración a valor razonable menos los costes de venta del activo. En todo caso no podrá superar el importe asignado al valor inicial.

Dado el destino que tienen en la entidad, los activos en estado de venta no serán objeto de amortización mientras se encuentren clasificados como tales.

Por último, el nuevo Plan regula las posibles reclasificaciones que pudieran producirse cuando un activo clasificado como en estado de venta cambie de uso dentro de la entidad, bien a inversiones inmobiliarias, a inmovilizado intangible o a inmovilizado material, distinguiendo su tratamiento, en función de que en ese nuevo uso del activo su valoración se efectúe de acuerdo con el modelo de coste o con el modelo de la revalorización, de los previstos en la norma de reconocimiento y valoración nº 2, «Inmovilizado material».

Para terminar con esta categoría de activos es preciso destacar que el nuevo PGCP establece su registro en una cuenta del subgrupo 38, «Activos en estado de venta», de igual denominación, concretamente la cuenta 380, «Activos en estado de venta» (nuevamente a diferencia de lo establecido en el Plan General de Contabilidad, en el que estos activos se reflejan en cuentas del subgrupo 58, «Activos no corrientes mantenidos para la venta y activos y pasivos asociados»).

En el citado subgrupo 38 se ha incluido, además, la cuenta 385, «Otros activos en estado de venta», en la que se incluyen activos que, generalmente, tienen un destino similar a los analizados en este epígrafe, pero cuyo origen es muy diferente, ya que en dicha cuenta se van a reflejar los bienes recibidos en la entidad como pago de deudas de terceros, en tanto la entidad decida sobre su enajenación o disposición por otra vía o su incorporación, en su caso, al activo no corriente.

#### **4. ACTIVOS CONSTRUIDOS O ADQUIRIDOS PARA OTRAS ENTIDADES**

Por último veamos el tratamiento que el nuevo PGCP da a los denominados activos contruidos o adquiridos para otras entidades que se corresponden con lo que el PGCP'94 denominaba «Inversiones gestionadas para otros entes públicos» y que el nuevo Plan define en la norma de reconocimiento y valoración nº 12, «Activos contruidos o adquiridos para otras entidades» como sigue:

*«Son los bienes contruidos o adquiridos por una entidad gestora, con base en el correspondiente contrato, convenio o acuerdo, con el objeto de que una vez finalizado el proceso de adquisición o construcción de los mismos se transfieran necesariamente a otra entidad destinataria, con independencia de que esta última participe o no en su financiación.»*

La definición anterior es muy similar a la que el PGCP'94 realizaba de las inversiones gestionadas para otros entes públicos, sin em-

bargo el tratamiento contable que establece el nuevo PGCP para estas operaciones es muy diferente.

Veamos el tratamiento contable que ambas normas establecen para las entidades gestoras de estos activos (ya construyan, ya adquieran).

Así, el PGCP '94 registraba estas operaciones, durante el proceso de construcción o adquisición de los bienes, en el inmovilizado de la entidad gestora en un subgrupo específico, el subgrupo 23, denominado «Inversiones gestionadas para otros entes públicos».

Estas inversiones figuraban en el activo fijo del balance hasta el momento de su entrega a la entidad destinataria, valorándose por su precio de adquisición o coste de producción, siguiendo los mismos criterios que los establecidos para la valoración del inmovilizado material, salvo en lo relativo a la dotación a la amortización (ya que estos bienes no se amortizaban por la entidad gestora, pues una vez terminados se transferían a la entidad destinataria de los mismos para su utilización y, por tanto, era ésta la que debía amortizarlos).

El nuevo PGCP, a la hora de establecer el tratamiento contable de estas operaciones, distingue si la entidad gestora va a construir o a adquirir los bienes objeto de la operación.

Si la entidad gestora se encarga de la construcción de los bienes, el nuevo PGCP establece una distinción en función de que los ingresos y los costes asociados al contrato o acuerdo puedan ser estimados con suficiente grado de fiabilidad o no.

Señalando la citada norma de reconocimiento y valoración nº 12, que considera que los ingresos y los costes asociados a un contrato de construcción pueden ser estimados con fiabilidad cuando concurren las siguientes circunstancias:

- a) *Se pueden medir razonablemente los recursos totales del contrato.*
- b) *Es probable que la entidad obtenga los rendimientos económicos o el potencial de servicio derivados del contrato.*
- c) *Tanto los costes que faltan para la terminación del contrato como el grado de terminación del mismo a la fecha de las cuentas anuales puedan ser medidos con suficiente fiabilidad.*
- d) *Los costes atribuibles al contrato puedan ser claramente identificados y medidos con suficiente fiabilidad, de manera que los costes reales del contrato puedan ser comparados con las estimaciones previas de los mismos.*

Si de acuerdo con los criterios anteriores los ingresos y costes asociados al contrato pueden ser estimados con fiabilidad, la entidad irá

reconociendo los ingresos en base al grado de avance o de realización de la obra al final de cada ejercicio.

En cuanto a la cuantificación del coste de la obra se estará a lo dispuesto para la determinación del coste de producción en la norma de reconocimiento y valoración nº 11, «Existencias», del nuevo PGCP.

Para el reconocimiento en cuentas del ingreso correspondiente en cada ejercicio al grado de avance de la obra en construcción, el nuevo PGCP prevé la utilización de una cuenta de deudores no presupuestarios, la cuenta 446, «Deudores por activos construidos para otras entidades pendientes de certificar». Esta cuenta se cancelará contra la cuenta 430, «Deudores por derechos reconocidos. Presupuesto de ingresos corriente», en el ejercicio en el que se produzca el vencimiento de dichos derechos de cobro y, por tanto, su imputación al presupuesto de ingresos de la entidad.

Por otro lado, cuando de acuerdo con los criterios que señala la norma, los ingresos y los costes asociados al contrato no puedan ser estimados con suficiente grado de fiabilidad, el nuevo PGCP opta por registrar la obra ejecutada como una existencia en curso, de forma que no reconocerá los ingresos correspondientes (financiación) asociados al contrato o acuerdo hasta que no se produzca la entrega del activo a la entidad destinataria.

Por lo que se refiere a aquellos convenios, contratos o acuerdos en los que la entidad gestora se encarga de la adquisición de los bienes objeto de la operación, el tratamiento contable previsto en el nuevo PGCP es el mismo que el de la construcción, cuando los ingresos y costes asociados no puedan ser estimados con suficiente grado de fiabilidad, esto es, tendrán la consideración de existencias hasta su entrega a la entidad destinataria.

En otro orden de cosas, en los contratos, convenios o acuerdos de construcción o adquisición de activos para otras entidades es frecuente que la entidad gestora financie con cargo a sus propios recursos una parte de los costes asociados al contrato. Para estos casos, la norma de reconocimiento y valoración nº 12 establece que la entidad gestora deberá reconocer por el importe de los costes asociados al contrato que ella financie una subvención concedida, en el resultado del ejercicio que proceda, de acuerdo con los criterios de imputación de subvenciones establecidos en la correspondiente norma de reconocimiento y valoración nº 18, «Transferencias y subvenciones».

Para terminar veamos los criterios establecidos en la misma norma de reconocimiento y valoración nº 12 en relación a los registros

a efectuar por la entidad destinataria de los activos objeto de estas operaciones.

La entidad destinataria del activo deberá dar de alta el mismo en su contabilidad en el momento de su recepción, cuantificándolo de acuerdo con lo establecido en las normas de reconocimiento y valoración nº 2, «Inmovilizado material», y nº 18, «Transferencias y subvenciones».

A este respecto, la norma de valoración nº 2 señala, en relación con la valoración inicial de los activos recibidos como consecuencia de un contrato de construcción o adquisición, que deberá realizarse por el valor razonable del activo recibido.

En relación con la contrapartida para el reconocimiento del activo habrá que estar al origen de la financiación de éste. Así, por la parte del mismo que financie la entidad destinataria con sus propios recursos se reconocerá, generalmente, un acreedor de naturaleza presupuestaria, y por la parte que no financie la misma se registrará un ingreso por la subvención recibida de las entidades financiadoras en función de lo establecido en el convenio, acuerdo o contrato.

Por último, en aquellos casos en los que la entidad destinataria hubiera realizado aportaciones para la financiación del activo con anterioridad a la recepción del mismo, éstas se registrarán como anticipos de inmovilizado.

# Tratamiento contable del inmovilizado no financiero: aspectos generales y principales innovaciones, inmovilizado material, intangible e inversiones inmobiliarias

---

**Belén Hernández Fernández-Canteli**

Jefa de área de Principios y Normas Contables.  
Subdirección General de Planificación y Dirección  
de la Contabilidad.  
Intervención General de la Administración del Estado.  
Ministerio de Economía y Hacienda

La aprobación del nuevo Plan General de Contabilidad Pública (PGCP'10) ha supuesto numerosos cambios en el tratamiento contable del inmovilizado no financiero (que incluye el inmovilizado material, el inmovilizado intangible y las inversiones inmobiliarias). Dichos cambios afectan a su delimitación y reconocimiento contable, a su valoración, así como a su reflejo en las cuentas anuales.

En cuanto a la delimitación y reconocimiento del inmovilizado no financiero, el nuevo Plan regula la activación de ciertos bienes que tradicionalmente no tenían la consideración de inmovilizado, como las infraestructuras o los bienes de patrimonio histórico-artístico, y supone la introducción de un nuevo epígrafe en el balance, las inversiones inmobiliarias.

En relación con la valoración, la inicial podrá realizarse por el precio de adquisición, por el coste de producción o por el valor razonable, es decir, para el nuevo Plan el precio de adquisición deja de ser un principio contable y pasa a ser un criterio más de valoración de los activos. En la valoración posterior, la entidad puede aplicar el

modelo de coste o el modelo de revalorización. Este último supone que estos bienes se pueden contabilizar por su valor razonable, siempre que se cumplan una serie de requisitos.

## 1. DELIMITACIÓN Y RECONOCIMIENTO DEL INMOVILIZADO NO FINANCIERO

En cuanto a la delimitación y el reconocimiento del inmovilizado no financiero, el Plan establece que el activo *«incluye bienes, derechos y otros recursos controlados económicamente por la entidad, resultantes de sucesos pasados, de los que es probable que la entidad obtenga en el futuro rendimientos económicos o un potencial de servicio»*.

La nueva definición de activo supone, por un lado, la activación de ciertos bienes que no son propiedad de la entidad, pero están controlados económicamente por ella, es decir, bienes respecto a los cuales la entidad asume los riesgos y ventajas. Por ejemplo, los bienes recibidos en régimen de arrendamiento financiero que, en el nuevo Plan, se contabilizan de acuerdo con su naturaleza, modificándose el criterio respecto al previsto en el PGCP'94, en el que se trataban como un derecho de uso, es decir, como un inmovilizado intangible.

Por otro lado, de la definición de activo también se deduce que la entidad, además de activar bienes, derechos y otros recursos portadores de rendimientos económicos futuros, es decir, susceptibles de generar flujos netos de entrada de efectivo, también debe activar los bienes portadores de potencial de servicio, que son aquellos que generan un beneficio social a la comunidad. Por ejemplo, las infraestructuras, el patrimonio histórico-artístico y las inversiones militares especializadas son activos de los que la entidad espera obtener en el futuro un potencial de servicio, por lo que procederá su activación.

También cabe destacar que desaparecen del activo los gastos de primer establecimiento y otros gastos amortizables que figuraban en una adaptación del PGCP'94 a la Administración Institucional del Estado.

Por otro lado, el nuevo Plan define el inmovilizado material como el conjunto de elementos patrimoniales tangibles, muebles o inmuebles, que se utilizan de manera continuada por el sujeto contable en la producción de bienes y servicios públicos, o para sus propios propósitos administrativos. Por tanto, de forma análoga a lo previsto en el Plan General de Contabilidad (PGC'07), los inmuebles que tiene la entidad para obtener rentas o plusvalías de-

jan de formar parte del inmovilizado material y pasan a denominarse inversiones inmobiliarias.

Por último, el nuevo Plan excluye del inmovilizado e incluye en el activo corriente a los activos en estado de venta que son activos no financieros cuyo valor contable se va a recuperar mediante su venta en un futuro próximo, en lugar de por su uso continuado.

Vamos a analizar a continuación cada una de las categorías en las que se clasifica el inmovilizado no financiero: el inmovilizado material, el inmovilizado intangible y las inversiones inmobiliarias.

### **1.1. Inmovilizado material**

El inmovilizado material está formado por los activos tangibles, muebles e inmuebles que posee la entidad para su uso en la producción o suministro de bienes y servicios o para sus propios propósitos administrativos y cuya vida útil se espera sea mayor a un año.

Para activar un inmovilizado material es necesario que cumpla la definición de activo y los criterios de reconocimiento del activo. No obstante, con el objeto de facilitar su gestión, el PGCP'10 permite la exclusión del inmovilizado material y, por tanto, la consideración como gasto del ejercicio de aquellos bienes muebles cuyo precio unitario e importancia relativa, dentro de la masa patrimonial, así lo aconsejen.

Dentro del inmovilizado material, el PGCP'10 incluye, entre otros, terrenos y bienes naturales, construcciones, infraestructuras, bienes del patrimonio histórico, maquinaria, utillaje, instalaciones técnicas, otras instalaciones, mobiliario, equipos para procesos de información y elementos de transporte.

Tal y como se indicó anteriormente, la principal novedad que ha supuesto la aprobación del Plan en relación con la delimitación del inmovilizado material es la inclusión en el mismo de las infraestructuras, los bienes del patrimonio histórico y las inversiones militares especializadas, que tradicionalmente no se activaban. Dichos bienes serán objeto de análisis en un artículo posterior.

También cabe destacar que el nuevo Plan ha incluido un subgrupo específico para recoger el inmovilizado en curso, posibilidad que no estaba prevista en el PGCP'94.

### **1.2. Inversiones inmobiliarias**

Tal y como se indicó anteriormente, el nuevo Plan diferencia el inmovilizado material y las inversiones inmobiliarias, que son inmue-



bles (terrenos o edificios) que se tienen para obtener rentas, plusvalías o ambas, no para su uso en la producción o suministro de bienes o servicios, ni para fines administrativos, ni para su venta en el curso ordinario de las operaciones, teniendo tal calificación, entre otros, los terrenos que se tienen para obtener plusvalías a largo plazo o los edificios propiedad de la entidad alquilados a través de arrendamientos operativos.

Para activar una inversión inmobiliaria es necesario que cumpla la definición de activo y los criterios de reconocimiento del activo.

Si una parte de un inmovilizado material se tiene para obtener rentas o plusvalías y otra parte se utiliza en la producción o suministro de bienes o servicios, o bien para fines administrativos, la entidad las contabilizará por separado si dichas partes pueden ser vendidas separadamente. Si no pueden venderse separadamente, la entidad únicamente calificará el inmovilizado como inversión inmobiliaria si una parte insignificante se utiliza para la producción o prestación de bienes o servicios o para fines administrativos.

Dentro de las inversiones inmobiliarias, el nuevo Plan recoge las inversiones en terrenos y en construcciones y las inversiones inmobiliarias en curso.

### **1.3. Inmovilizado intangible**

El nuevo Plan supone el cambio de denominación del inmovilizado inmaterial del PGCP'94, que pasa a ser inmovilizado intangible, al objeto de lograr una normalización terminológica con el PGC'07.

El inmovilizado intangible es el conjunto de bienes inmateriales y derechos, susceptibles de valoración económica, que cumplen, además, las características de permanencia en el tiempo y utilización en la producción de bienes y servicios públicos o constituyen una fuente de recursos del sujeto contable.

Para activar un inmovilizado intangible es necesario que el bien o derecho, además de cumplir la definición de activo y los criterios de reconocimiento del activo previstos en el marco conceptual, sea identificable, es decir, que cumpla alguno de los dos requisitos siguientes:

a) Es separable y susceptible de ser enajenado, cedido, arrendado, intercambiado o entregado para su explotación.

b) Surge de derechos contractuales o de otros derechos legales, con independencia de que esos derechos sean transferibles o separables de otros derechos u obligaciones.

No obstante, en consonancia con lo establecido para el inmovilizado material, se permite la exclusión del inmovilizado intangible y, por tanto, la consideración como gasto del ejercicio aquellos bienes y derechos cuyo precio unitario e importancia relativa, dentro de la masa patrimonial, así lo aconsejen.

Dentro del inmovilizado intangible, el PGCP'10 incluye, entre otros, la inversión en investigación y desarrollo, la propiedad industrial e intelectual, las aplicaciones informáticas, los activos cedidos por un periodo inferior a la vida económica de un activo y las inversiones realizadas sobre los mismos, las inversiones realizadas sobre activos utilizados en régimen de arrendamiento operativo, las concesiones administrativas, los derechos de traspaso y los aprovechamientos urbanísticos.

En relación con la inversión en investigación, el Plan la define como el estudio original y planificado realizado con el fin de obtener nuevos conocimientos científicos o tecnológicos, y la inversión en desarrollo, como la aplicación concreta de los logros obtenidos en la investigación.

En cuanto a su tratamiento contable, la NIC-NIIF 38 considera que la investigación es un gasto y permite la activación de los gastos de desarrollo. Por el contrario, el PGC'07 permite la activación de los gastos de investigación y obliga a activar los gastos de desarrollo. El PGCP'10, en sintonía con el PGC'07, establece que los gastos de investigación serán gastos del ejercicio en el que realicen, si bien podrán activarse como inmovilizado intangible desde el momento en el que cumplan una serie de condiciones, en cuyo caso la activación de los gastos de desarrollo será obligatoria. Dichas condiciones son las siguientes:

- a) Que sea probable que el inmovilizado genere rendimientos económicos o potencial de servicio (por ejemplo, si existe un mercado para la producción generada por dicho inmovilizado).
- b) Que los recursos técnicos, financieros o de otro tipo, adecuados para completar el desarrollo y para utilizar o vender el inmovilizado intangible estén disponibles.
- c) Que dichos gastos estén específicamente individualizados por proyectos y se dé una asignación, imputación y distribución temporal de los costes claramente establecida.

En el momento en que dichas condiciones dejen de cumplirse, el saldo de la inversión en investigación o desarrollo deberá llevarse a resultados del ejercicio.

En relación con la cesión del uso de bienes, el nuevo Plan define tratamientos contables diferentes en función del periodo durante el cual se lleve a cabo. Si la cesión se realiza por un periodo indefinido o que coincide con la vida económica del activo, se considera que la entidad asume todos los riesgos y ventajas inherentes al bien y deberá contabilizarlo de acuerdo con su naturaleza. En cambio, si la cesión se produce por un periodo inferior a la vida económica del bien, se considera que la entidad tiene un derecho de uso sobre el mismo y deberá contabilizarlo como un inmovilizado intangible.

En coherencia con lo anterior, las inversiones realizadas sobre los activos cedidos en uso por un periodo inferior a la vida económica del bien cedido también se contabilizarán como inmovilizado intangible, siempre que dichas inversiones no sean separables de dichos activos y aumenten su capacidad, sus rendimientos económicos o su potencial de servicio.

De forma análoga, las inversiones que se realicen sobre bienes que la entidad utiliza en régimen de arrendamiento operativo y que, por tanto, no figuran en su balance, también se tratarán como inmovilizado intangible, siempre que cumplan las condiciones de no ser separables de los activos y de aumentar su capacidad, rendimientos económicos o potencial de servicio.

El tratamiento contable de estas inversiones se ha modificado respecto del previsto en una adaptación del PGCP´94 a la Administración Institucional del Estado, que consideraba las inversiones sobre bienes utilizados en régimen de alquiler u otro similar, siempre que no estuvieran dados de alta en la contabilidad como gastos a distribuir en varios ejercicios, figura que no está prevista en el nuevo Plan.

Por su parte, el PGC´07 plantea un tratamiento contable diferente para las inversiones realizadas por el arrendatario que no sean separables del activo arrendado o cedido en uso, ya que establece que se contabilizarán como inmovilizaciones materiales siempre que cumplan la definición de activo.

En relación con las aplicaciones informáticas, el PGCP´10 permite incluir en el activo el importe satisfecho por los programas informáticos, el derecho al uso de los mismos, o el coste de producción de los elaborados por la propia entidad, cuando esté prevista su utilización en varios ejercicios, exigiendo, para su activación, el cumplimiento de condiciones similares a las previstas para los gastos de investigación y desarrollo.

Por último, en el PGCP´94 no estaba prevista la cuenta «Otro inmovilizado intangible», con el objeto de lograr mayor control

sobre la activación de dicho inmovilizado. La entidad que necesitaba utilizarla debía solicitar su apertura a la IGAE. En el nuevo Plan ha sido necesario definir esta cuenta para incluir, entre otros, las concesiones administrativas, los derechos de traspaso o las adscripciones o cesiones por un periodo inferior a la vida económica del activo.

## **2. RECONOCIMIENTO Y VALORACIÓN DEL INMOVILIZADO NO FINANCIERO**

### **2.1. Adquisición del inmovilizado no financiero. Valoración inicial**

En función de cuál sea la forma de adquisición, la valoración inicial del inmovilizado financiero podrá realizarse por su precio de adquisición, su coste de producción o su valor razonable. Por tanto, el nuevo Plan presenta dos novedades en relación con la valoración inicial del inmovilizado no financiero, ya que permite realizarla, en ciertos casos, a valor razonable y además considera el precio de adquisición un criterio más de valoración de activos y no un principio contable.

El PGCP'10 define el precio de adquisición y el coste de producción con más detalle que el PGCP'94, y además introduce ciertos matices en dichas definiciones.

En relación con el precio de adquisición, comprende el precio de compra (incluidos aranceles de importación e impuestos indirectos no recuperables que recaigan sobre la adquisición), así como cualquier coste directamente relacionado con la compra o puesta en condiciones de servicio del activo (preparación del emplazamiento físico, transporte, instalación, honorarios profesionales etc.). Entre dichos costes se incluye, como novedad, el valor actual del coste estimado de desmantelamiento del activo y la restauración de su emplazamiento en la medida en que se reconozca una provisión. Del precio de adquisición se deducirá cualquier descuento que se haya obtenido, lo cual supone una diferencia con el PGCP'94, que no permitía deducir los descuentos de naturaleza financiera.

El nuevo Plan también regula la posibilidad de activar gastos provenientes de la propia organización si se cumplen unas condiciones bastante restrictivas. Tales gastos, que deben ser directamente atribuibles a la adquisición o puesta en condiciones de servicio del elemento patrimonial, han de ser medidos e imputados con fiabilidad, aplicándose un criterio estricto de seguimiento y control y han de ser nece-

sarios para la adquisición o puesta en condiciones de servicio, de tal forma que, de no haber utilizado medios propios, hubiese sido imprescindible incurrir en un gasto externo a la entidad.

Cuando se difiere el pago de un elemento integrante del inmovilizado material, su precio de compra será el precio equivalente al contado. La actualización se realizará al tipo de interés contractual, y si éste no existe, a un tipo de interés de aplazamiento o demora, salvo que el periodo de diferimiento sea menor a un año o el efecto de la actualización tenga poca importancia relativa, en cuyo caso el elemento podrá valorarse por su valor nominal.

Por último, destacar que el nuevo Plan permite la activación de ciertos gastos financieros (intereses y otros costes en los que incurra la entidad en relación con la financiación recibida) siempre que provengan de préstamos recibidos con la finalidad exclusiva de financiar la adquisición, acondicionamiento o fabricación del activo y siempre que se hayan devengado por la efectiva utilización de dichos fondos. Dichos gastos sólo se activarán durante el periodo de tiempo en el que se estén llevando a cabo dichas tareas de acondicionamiento.

Los criterios para la activación de gastos financieros difieren de los establecidos en el PGC '07, que exige que los activos necesiten un plazo superior a un año para estar en condiciones de uso, que hayan sido girados por el proveedor y que correspondan a préstamos u otro tipo de financiación ajena, específica o genérica, directamente atribuible a la adquisición, fabricación o construcción.

Por otra parte, el coste de producción de un activo fabricado o construido por la propia entidad, se determinará utilizando los mismos principios aplicados al precio de adquisición de los activos, es decir, añadiendo al precio de adquisición de las materias primas (para el que permite aplicar exclusivamente el criterio de identificación directa, el del coste medio ponderado o el método FIFO) los demás costes directamente imputables a la fabricación o elaboración del bien, así como la parte que razonablemente corresponda de los costes indirectos, basada en la capacidad normal de trabajo y hasta que el elemento patrimonial esté en condiciones de servicio para el uso al que está destinado. La activación de gastos financieros se realizará en las mismas condiciones que las establecidas para el precio de adquisición. Es decir, este Plan, en consonancia con las NICSP, excluye la posibilidad de aplicar ciertos criterios de valoración previstos en el PGCP '94 como el método LIFO.

En relación con la valoración inicial del inmovilizado no financiero, es novedosa la posibilidad de valorar ciertos bienes a valor razo-

nable, entendido como el importe por el que puede ser adquirido un activo o liquidado un pasivo, entre partes interesadas y debidamente informadas que realizan una transacción en condiciones de independencia mutua, sin deducir los costes de transacción en los que pudiera incurrirse en su enajenación y sin que la transacción sea forzada, urgente o como consecuencia de una liquidación involuntaria.

Con carácter general, el Plan prevé que el valor razonable se calcule con referencia a un valor de mercado fiable (por ejemplo, el precio cotizado en un mercado activo). Si no existe un mercado activo, el valor razonable se obtendrá mediante la aplicación de modelos y técnicas de valoración.

En cuanto a la contabilización de la adquisición de bienes de inmovilizado no financiero, la entidad los dará de alta por uno de los valores anteriormente definidos en función de la forma de adquisición.

*a)* En el caso de adquisición onerosa a terceros, el bien se dará de alta por su precio de adquisición.

*b)* Si se trata de bienes producidos por la misma entidad, el bien se dará de alta por su coste de producción.

*c)* Si el bien se adquiere a terceros por un precio simbólico o nulo, se recibe de otra entidad de la organización para su dotación inicial, se recibe en adscripción o cesión gratuita o como consecuencia de un contrato de adquisición o construcción con una entidad gestora, el bien se dará de alta por su valor razonable.

Ese mismo criterio de valoración se utilizará para el caso de bienes que afloran como consecuencia de la realización de un inventario inicial si no es posible determinar su precio de adquisición o coste de producción original y los importes posteriores susceptibles de activación.

*d)* Por último, si el bien se da de alta como consecuencia de una permuta, el Plan establece valoraciones diferentes en función de si los activos intercambiados son o no similares desde un punto de vista funcional o de vida útil.

– Si los activos intercambiados no son similares desde un punto de vista funcional o vida útil, el activo recibido se valorará por su valor razonable, y si éste no se puede determinar con fiabilidad, por el valor razonable del bien entregado ajustado por el efectivo transferido en la operación.

– Si los activos intercambiados son similares desde un punto de vista funcional o vida útil, el activo recibido se valorará por el valor

contable del activo entregado, incrementado, en su caso, por el importe del pago en efectivo realizado adicionalmente, con el límite del valor razonable del activo recibido. Esta valoración también se aplicará para aquellas permutas de bienes que no son similares desde el punto de vista funcional o de vida útil cuando no sea posible determinar el valor razonable del activo recibido ni el del entregado.

## **2.2. Desembolsos posteriores**

Los desembolsos posteriores sólo deben ser añadidos al valor contable cuando sea probable que de los mismos se deriven rendimientos económicos o potencial de servicio adicionales a los inicialmente evaluados (por ejemplo: ampliación de la vida útil del bien, incremento de su capacidad productiva o de la calidad de los servicios ofrecidos, o reducción sustancial en los costes).

Si procede la activación de los desembolsos posteriores, las anotaciones contables serán idénticas a las que se han realizado en el caso de la adquisición onerosa. En caso contrario, los desembolsos se deberán reconocer como gastos en el resultado del ejercicio.

Cuando los principales componentes de algunos elementos del inmovilizado deban ser reemplazados a intervalos regulares, dichos componentes se pueden contabilizar como activos separados si tienen vidas útiles claramente diferenciadas a las de los activos con los que están relacionados. En este caso, los gastos incurridos en el reemplazo se contabilizan como una adquisición del activo incorporado y una baja del activo reemplazado.

También es novedoso el tratamiento de los costes relacionados con grandes reparaciones o inspecciones generales por defectos del inmovilizado que sea necesario realizar para que el activo continúe operando, que se tratarán como un componente separado del activo que los ocasiona, debiéndose amortizar durante el periodo que medie hasta la gran reparación o inspección general. Dichos costes se trataban en el PGCP '94 como una provisión, que se dotaba con cargo a una cuenta de gastos por la estimación del devengo anual y se abonaba en el momento de realizar la gran reparación.

## **2.3. Valoración posterior**

En la valoración posterior del inmovilizado no financiero, la entidad podrá optar por aplicar el modelo de coste o el modelo de revalorización que supone la valoración de los bienes por su valor razonable.

Si la entidad aplica el modelo de coste, los bienes deben ser contabilizados por su valoración inicial, incrementada, en su caso, por los desembolsos posteriores y descontando la amortización acumulada practicada y la corrección valorativa acumulada por deterioro que hayan sufrido a lo largo de su vida útil, calculados tal y como se analiza en los apartados siguientes.

Si, por el contrario, la entidad aplica el modelo de revalorización, los bienes deberán ser valorados por su valor razonable en el momento de la revalorización, menos la amortización acumulada practicada posteriormente y la corrección valorativa acumulada por deterioro que haya sufrido el elemento desde la fecha de la revalorización hasta la fecha de las cuentas anuales.

La posibilidad de utilizar el valor razonable en la valoración posterior del inmovilizado no financiero es una de las novedades más destacables del PGCP'10. Esta posibilidad, admitida en la NICSP 17, no ha sido, en cambio, recogida en el PGC'07.

Es necesario destacar que la utilización del modelo de revalorización en la valoración posterior del inmovilizado no financiero resulta bastante restrictiva. Por una parte, se exige que las circunstancias del mercado impliquen unos incrementos sustanciales en el precio que hagan que el valor contable sea poco significativo respecto a su valor real. Además, sólo se podrá utilizar en los casos en los que exista un mercado suficientemente significativo y transparente que minimice el sesgo que pudiera producirse en el cálculo de las plusvalías. En todo caso se deben revalorizar todos los activos de similar naturaleza y uso en las actividades de la entidad, siempre que el cambio de valor sea significativo, y, por último, de persistir los incrementos en el precio de mercado, las revalorizaciones deben ser hechas con suficiente regularidad, de manera que el valor contable, en todo momento, no difiera significativamente del que podrá determinarse utilizando el valor razonable en la fecha de las cuentas anuales.

Además, en el Proyecto de Orden que aprueba el nuevo Plan se ha introducido una disposición adicional que establece que para que alguna entidad del sector público administrativo estatal pueda aplicar el citado modelo de revalorización precisará autorización previa de la IGAE.

En cuanto a la contabilización de bienes según el modelo de revalorización, el incremento del valor contable se registra en una partida específica de patrimonio neto. Si, posteriormente, se reduce el valor del bien, tal disminución se imputará en la partida específica de patrimonio neto registrada previamente en relación con el mismo acti-



vo, siempre que la disminución no exceda el saldo de la citada partida, en cuyo caso habrá que dotar el oportuno deterioro, tal y como se analiza más adelante.

## **2.4. Amortización**

La amortización es la distribución sistemática de la depreciación de un activo a lo largo de su vida útil. Su determinación se realizará distribuyendo la base amortizable del bien (valor contable menos valor residual) entre la vida útil que reste, según el método de amortización utilizado.

Se entiende por vida útil el periodo durante el que la entidad espera utilizar el activo y se determina en función del uso del bien, de la obsolescencia técnica que pudiera afectarle o de los límites legales o restricciones similares sobre el uso del activo.

El nuevo Plan prevé la posibilidad de que existan bienes intangibles con vida útil indefinida cuando no haya un límite previsible del periodo a lo largo del cual se espera que los activos generen rendimientos económicos o potencial de servicio y que, por tanto, no serán susceptibles de ser amortizados (por ejemplo, una licencia que se puede ir renovando constantemente a un precio que no se considera significativo).

En otros casos, el Plan fija límites al plazo de amortización. Por ejemplo, la inversión en investigación deberá amortizarse durante su vida útil, y siempre dentro del plazo de cinco años, y la inversión en desarrollo deberá amortizarse durante su vida útil, que, se presume, no será superior a cinco años.

En relación con el método de amortización, la entidad tiene libertad en cuanto su elección, pero deberá ser aplicado de forma sistemática y deberá tener en cuenta las previsiones de obtención de rendimientos económicos o potencial de servicio de dicho activo.

Tanto la vida útil del activo como el método de amortización aplicable deberán revisarse periódicamente y ser modificados si fuera necesario.

En cuanto a la contabilización de la amortización, si la valoración posterior de los bienes de inmovilizado se realiza según el modelo de coste, el tratamiento contable es similar al previsto en el PGCP '94, es decir, la entidad deberá reconocer un gasto en el resultado del periodo e incrementar la amortización acumulada del bien.

Si, por el contrario, la valoración posterior del inmovilizado se realiza según el modelo de revalorización, además de la anotación

contable anterior, se deberá imputar a patrimonio neto la amortización que corresponda a la parte revalorizada, incrementándose en dicho importe la amortización acumulada del bien correspondiente.

## **2.5. Deterioro**

La entidad deberá evaluar, al menos a la fecha de cierre del ejercicio, si existen indicios de que algún elemento del inmovilizado pueda estar deteriorado, en cuyo caso deberá reconocer en contabilidad dicho deterioro de valor, independientemente de la causa por la que se haya producido.

Respecto al cálculo del deterioro, se determinará por la diferencia entre el valor contable del bien y su valor recuperable, siempre que sea significativa, entendiendo por importe recuperable el mayor entre el valor razonable y el valor en uso. A su vez, el valor en uso se calcula de forma distinta, según se trate de activos que incorporan rendimientos económicos futuros o potencial de servicio:

- En el caso de bienes que incorporan rendimientos económicos futuros, el valor en uso es el valor actual de los flujos de efectivo esperados a través de la utilización del bien en el curso normal de la actividad de la entidad, actualizados a un tipo de interés de mercado sin riesgo.
- En el caso de bienes que incorporan potencial de servicio, el valor en uso es el coste de reposición en que debería incurrirse para prestar el correspondiente servicio, considerando la depreciación que tendría el activo en el momento de efectuarse este cálculo.

Si la entidad aplica modelo de coste, la contabilización del deterioro supondrá el reconocimiento de un gasto en el resultado del periodo y el incremento del deterioro acumulado del bien. Si, posteriormente, el importe recuperable es superior al valor contable, revertirá dicho deterioro, debiéndose reconocer un ingreso con cargo al resultado del ejercicio.

En todo caso, tras el reconocimiento de un deterioro de valor o de la reversión de dicho deterioro, la entidad deberá revisar la amortización, distribuyendo la nueva base amortizable durante la vida útil restante.

Si la entidad aplica el modelo de revalorización, el deterioro del activo revalorizado se imputará directamente a la partida específica del patrimonio neto, hasta el límite del saldo correspondiente a dicho activo. No obstante, si el deterioro se reconoció como un gasto en el resultado del ejercicio, la reversión se reconocerá como un ingreso en dicho resultado.

El siguiente esquema pone de manifiesto el tratamiento contable del deterioro de valor y de su reversión cuando se aplica el modelo de revalorización. Si las modificaciones de valor sufridas por el activo sitúan su valor por encima de su coste, la nueva valoración afectará a la cuenta representativa del inmovilizado y a la del patrimonio neto correspondiente. Por el contrario, si dichas modificaciones de valor sitúan el valor del bien por debajo de su coste, las anotaciones contables afectarán a cuentas de gastos o ingresos imputables al resultado del ejercicio, así como a la cuenta de deterioro de valor del citado elemento patrimonial.

Cuenta representativa del activo (20x, 21x, 22x, 23x)	
Cuentas de ingresos o gastos imputables a patrimonio neto (82x, 92x)	
	<b>COSTE DEL ACTIVO</b>
Cuentas de gastos o ingresos imputables a resultados (69x, 79x)	
Cuentas de deterioro (29x)	

## 2.6. Reclasificaciones entre inmovilizado material e inversión inmobiliaria

Solamente se realizarán reclasificaciones entre inmovilizado material e inversión inmobiliaria cuando exista un cambio en el uso del bien.

Cuando la entidad reclasifique un inmovilizado material en inversión inmobiliaria dará de baja todas las cuentas correspondientes al inmovilizado material, es decir, la cuenta representativa del inmovilizado y, en su caso, la de su amortización, la de su deterioro de valor, así como el saldo pendiente en la partida de patrimonio neto representativa de la revalorización del activo. Simultáneamente dará de alta las partidas correspondientes a la inversión inmobiliaria.

De forma análoga, cuando la entidad reclasifique una inversión inmobiliaria en inmovilizado material dará de baja todas las cuentas correspondientes a la inversión inmobiliaria, es decir, la cuenta representativa de la inversión inmobiliaria y, en su caso, la de su amortización, la de su deterioro de valor, así como el saldo pendiente en la partida de patrimonio neto representativa de la revalorización. Si-

multáneamente dará de alta las partidas correspondientes al inmovilizado material.

En cuanto a la valoración de los activos en el momento de la reclasificación, si la reclasificación no supone cambios en el modelo contable, es decir, si la entidad sigue utilizando el modelo del coste o el modelo de revalorización, las reclasificaciones entre inversiones inmobiliarias e inmovilizado material no modificarán el valor contable de los inmuebles afectados. Si, por el contrario, la reclasificación supone pasar de un modelo de revalorización a un modelo de coste se deberá dar de baja, en su caso, el saldo pendiente en la partida de patrimonio neto representativa de la revalorización, y si la reclasificación supone pasar de un modelo de coste a un modelo de revalorización se creará, en su caso, la partida de patrimonio neto representativa de la revalorización del activo.

## **2.7. Baja**

Deberá darse de baja del balance de la entidad cualquier inmovilizado no financiero que haya sido objeto de baja o de cualquier otra forma de disposición, lo que supondrá dar de baja en contabilidad todas las cuentas relacionadas con dicho activo, es decir, la cuenta representativa del inmovilizado y, en su caso, la de su amortización acumulada, la de su deterioro acumulado, así como la cuenta de patrimonio neto representativa de la revalorización. La diferencia entre el importe que se obtiene por la baja y el valor contable del activo se imputará al resultado del ejercicio.

## **3. EL INMOVILIZADO NO FINANCIERO EN LAS CUENTAS ANUALES**

Sin ánimo de ser exhaustivos, ya que las cuentas anuales van a ser objeto de análisis en otro artículo de esta revista, vamos a analizar las novedades que supone el nuevo Plan en relación con el inmovilizado no financiero y las cuentas anuales.

- En el balance, el inmovilizado no financiero figura dentro del activo no corriente, distribuido en tres epígrafes: inmovilizado material, inmovilizado intangible e inversiones inmobiliarias, incluyéndose en ellos el inmovilizado material y las inversiones inmobiliarias en curso correspondientes. El inmovilizado no financiero figura en balance neto de amortización y deterioro, completándose la información relativa a dichas correcciones valorativas en la memoria.

- En la cuenta del resultado económico patrimonial, en el cálculo del resultado de las operaciones no financieras se tendrán en cuenta

la dotación de la amortización y del deterioro de valor y los resultados por enajenación del inmovilizado no financiero, así como la imputación de las subvenciones para la adquisición del inmovilizado en el momento de la venta.

- En el estado de cambios en el patrimonio neto, tanto en el estado total de cambios en el patrimonio neto como en el estado de ingresos y gastos reconocidos, tendrán reflejo los ingresos y gastos imputables al patrimonio neto derivados de los aumentos y disminuciones en el valor del inmovilizado no financiero como consecuencia de la valoración de dichos bienes por su valor razonable. También tendrán reflejo en dicho estado la transferencia de dichos gastos e ingresos imputados al patrimonio neto a la cuenta del resultado económico patrimonial.

- En el estado de flujos de efectivo, el apartado II. Flujos de efectivo de las actividades de inversión, recoge los cobros y pagos derivados, respectivamente, de la venta y cobro de las inversiones reales.

- En el estado de liquidación del presupuesto tendrán reflejo las operaciones relacionadas con el inmovilizado no financiero en la medida que supongan la realización de gastos o ingresos presupuestarios.

- Por último, en el punto 4 de la memoria se relacionan las normas de valoración aplicables al inmovilizado no financiero, distinguiendo entre el inmovilizado material, las inversiones inmobiliarias y el inmovilizado intangible.

Además, en los puntos 5, 6 y 7 de la memoria se analizan, respectivamente, el inmovilizado material, las inversiones inmobiliarias y el inmovilizado intangible. Se suministra, entre otras, información sobre el movimiento durante el ejercicio de cada partida del balance incluida en el inmovilizado no financiero y de sus correspondientes amortizaciones acumuladas y correcciones valorativas acumuladas, distinguiendo entre aquellos activos valorados según el modelo de coste de aquellos valorados de acuerdo con el modelo de revalorización.

# Tratamiento de los ingresos, transferencias, subvenciones y cesiones gratuitas de uso de bienes y derechos en el nuevo Plan General de Contabilidad Pública

---

**Vicente Montesinos Julve**

Catedrático de la Universidad de Valencia

## RESUMEN

El trabajo aborda los principales aspectos relativos al reconocimiento de los ingresos, transferencias, subvenciones y cesiones gratuitas de bienes y derechos en el nuevo Plan General de Contabilidad Pública (PGCP), aprobado por Orden de EHA/1037/2010, de 13 de abril. Partiendo del análisis de su naturaleza contable, plasmada en el marco conceptual, se abordan en primer lugar sus aspectos generales, delimitándose los conceptos de ingresos y las particularidades de los ingresos por transferencias y subvenciones, con una atención especial a las subvenciones concedidas por una entidad pública a otras entidades públicas que de ella dependan. El tratamiento de las adscripciones y otras cesiones gratuitas de bienes y derechos viene a completar el panorama presentado por el PGCP en lo referente a la problemática contable de los ingresos de las entidades públicas.

## 1. LOS INGRESOS EN EL MARCO CONCEPTUAL. CONCEPTO Y PRINCIPIOS CONTABLES APLICABLES

La configuración de los ingresos en el nuevo Plan General de Contabilidad Pública (en adelante, PGCP) constituye la adaptación de la regulación contable del sector público a las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP), emitidas por

el IPSASB<sup>1</sup> y al PGC de las empresas de 2007, que a su vez está adaptado a las Normas Internacionales de Contabilidad Empresarial del IASB<sup>2</sup>. En concreto, las NICSP que resultan de aplicación específica en materia de ingresos son la nº 9, para los ingresos de mercado, y la nº 23, para los ingresos de no mercado, en especial impuestos y transferencias. Los conceptos del Marco conceptual del IASB y su traducción a la normativa mercantil y el PGC han servido a su vez de marco de referencia para la elaboración de las normas contables para ingresos recogidas en el PGCP.

El reconocimiento contable de los ingresos descansa en el principio de devengo, recogido en el marco conceptual del PGCP, en virtud del cual la imputación de los ingresos deberá realizarse en función de la corriente real de los bienes y servicios que aquéllos representen, independientemente de su corriente financiera o monetaria. Adicionalmente, el principio de no compensación impide compensar entre sí partidas de gastos e ingresos, salvo que los ingresos y gastos surgidos de una misma transacción no resulten individualmente significativos, en cuyo caso operaría el principio de importancia relativa.

El PGCP define los ingresos como incrementos en el patrimonio neto de la entidad, ya sea en forma de entradas o aumentos en el valor de los activos o de disminución de los pasivos, siempre que no tengan su origen en aportaciones patrimoniales, monetarias o no, de la/s entidad/es propietaria/s cuando actúen como tales.

Los gastos se definen como decrementos en el patrimonio neto de la entidad, ya sea en forma de salidas o disminuciones en el valor de los activos o aumento de los pasivos, siempre que no tengan su origen en devoluciones de aportaciones patrimoniales y, en su caso, distribuciones, monetarias o no, a la/s entidad/es propietaria/s cuando actúen como tales.

Para entender adecuadamente los conceptos de ingresos y de gastos en el ámbito de las entidades públicas hay que resaltar que los conceptos de activos y de pasivos en el ámbito público no coinciden enteramente con los del marco conceptual de las empresas. En efecto, el PGCP define los activos como «bienes, derechos y otros recursos controlados económicamente por la entidad resultantes de sucesos pasados y de los que es probable que la entidad obtenga en el

---

<sup>1</sup> International Public Sector Accounting Standards Board, constituido en el seno de la IFAC (International Federation of Accountants).

<sup>2</sup> International Accounting Standards Board.

futuro rendimientos económicos o un potencial de servicios». En esta definición hay que resaltar como elemento diferenciador con respecto a las empresas la referencia a un «potencial de servicios». En efecto, no tendría sentido limitar el concepto de activos públicos a los supuestos en los que se espere obtener meramente un rendimiento económico, olvidando los servicios públicos sin una contrapartida económica de mercado.

Del mismo modo, al definir los pasivos de las entidades públicas, se indica que se trata de «obligaciones actuales, surgidas como consecuencia de sucesos pasados, que es probable que den lugar a una disminución de recursos que incorporen rendimientos económicos o un potencial de servicio (incluidas las provisiones)». De nuevo aquí hemos de resaltar la referencia a las obligaciones que impliquen la prestación de servicios o la entrega de bienes que incorporen un potencial de servicios.

No pueden confundirse los ingresos y gastos económicos, reconocidos y valorados de acuerdo con el criterio del devengo, con los ingresos y gastos presupuestarios, basados en el reconocimiento de derechos y obligaciones, de acuerdo con un criterio más próximo a la caja que al devengo.

Así, el PGCP define los ingresos presupuestarios como «flujos que determinan recursos para financiar los gastos presupuestarios de la entidad», señalando que «generan derechos de cobro presupuestarios que deben imputarse al correspondiente presupuesto con origen en ingresos, en el vencimiento o cancelación de activos o en la emisión de pasivos financieros». Del mismo modo se definen los gastos presupuestarios como «flujos que suponen el empleo de créditos consignados en el presupuesto de gastos de la entidad. Su realización conlleva obligaciones a pagar presupuestarias con origen en gastos, en adquisición de activos o en la cancelación de pasivos financieros».

Los ingresos presupuestarios no deben confundirse con los ingresos económicos (o simplemente «ingresos», de acuerdo con el Marco conceptual), del mismo modo que los gastos presupuestarios no deben confundirse con los gastos económicos (o «gastos» de acuerdo con el Marco conceptual).

En este trabajo nos ocuparemos del reconocimiento y valoración de los ingresos económicos de las entidades públicas, delimitados y cuantificados en términos del principio de devengo, de conformidad con el concepto recogido en el marco conceptual del PGCP. Por regla general, los ingresos se imputarán al resultado económico-patrimonial, excepto cuando proceda su imputación directa al patrimonio neto. Se presenta-



rán, pues, en la cuenta del resultado económico-patrimonial o en el estado de cambios en el patrimonio neto. Los ingresos y gastos presupuestarios se incluirán en el estado de liquidación del presupuesto.

## 2. CLASIFICACIÓN DE LOS INGRESOS DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS

Para analizar de forma sistemática el tratamiento contable de los ingresos de las entidades pública partiremos de su clasificación, desarrollando luego los criterios y normas aplicables a cada una de las categorías consideradas. De acuerdo con el documento sobre *Los ingresos de las Administraciones Públicas*, adoptado en 2009 por la Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas, presentamos el Cuadro nº 1, en el que se clasifican los ingresos en primer lugar, según vengán regulados por las normas de derecho público o las de derecho privado, considerando posteriormente si se trata de ingresos con contraprestación o sin ella.

**CUADRO Nº 1.**  
**CLASIFICACIÓN DE LOS INGRESOS DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS**

	Sin contraprestación	Con contraprestación
De derecho público	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Impuestos</li> <li>• Cotizaciones sociales</li> <li>• Transferencias</li> <li>• Subvenciones</li> <li>• Exacciones parafiscales</li> <li>• Indemnizaciones por daños y perjuicios</li> <li>• Recargos sobre impuestos</li> <li>• Multas y sanciones</li> <li>• Recargo de apremio</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tasas</li> <li>• Exacciones parafiscales</li> <li>• Contribuciones especiales</li> <li>• Precios públicos:               <ul style="list-style-type: none"> <li>– Por prestación de servicios</li> <li>– Por utilización de bienes de dominio público</li> </ul> </li> </ul>
De derecho privado	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aportaciones lucrativas (herencias, legados, donaciones)</li> <li>• Indemnizaciones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Venta de bienes</li> <li>• Prestación de servicios</li> <li>• Ingresos derivados del uso o cesión de capital:               <ul style="list-style-type: none"> <li>– Financiero</li> <li>– Real</li> <li>– Enajenaciones patrimoniales</li> </ul> </li> </ul>

Los ingresos más característicos de las Administraciones Públicas, y los que aportan una mayor proporción de recursos a los entes públicos administrativos son los ingresos de derecho público sin contra-

prestación, como son los impuestos, las cotizaciones sociales, las transferencias y las subvenciones.

Los ingresos de derecho público con contraprestación proporcionan una parte importante de los recursos financieros de entidades prestadoras de servicios, como las universidades o las entidades encargadas del suministro de agua a las poblaciones; en esta categoría cabe resaltar las tasas y los precios públicos.

Los ingresos de derecho privado con contraprestación en el sector público son característicos de empresas públicas y entes públicos empresariales, y entre ellos cabe incluir los ingresos por ventas y prestación de servicios y los derivados del uso o cesión del capital. En la medida en que se trate de entidades que funcionen de acuerdo con los mecanismos de mercado, el tratamiento de estos ingresos se realizará de acuerdo con las normas contables empresariales. También nos encontraremos con este tipo de ingresos en entidades administrativas, si bien su importancia en ese caso será más bien residual.

Finalmente, existen ingresos sin contraprestación que se rigen por el derecho privado, como las aportaciones lucrativas e indemnizaciones, que pueden tener importancia en determinadas ocasiones, aunque normalmente no serán una fuente de financiación estable y suficiente para las entidades públicas.

### **3. TRATAMIENTO CONTABLE DE LOS INGRESOS CON CONTRAPRESTACIÓN**

#### **Reconocimiento y valoración de los ingresos con contraprestación**

Los ingresos con contraprestación derivan de transacciones en las que la entidad recibe activos o servicios, o cancela obligaciones, y da directamente un valor aproximadamente igual a la otra parte del intercambio<sup>3</sup>.

Para el **registro o reconocimiento** de los ingresos sin contraprestación deben cumplirse las siguientes condiciones (Cuadro nº 2):

- a) Que se considere probable la obtención de rendimientos económicos o potencial de servicio asociados a la transacción
- b) Que su importe pueda medirse con fiabilidad.

---

<sup>3</sup> Norma de Reconocimiento y Valoración (NRV) 15ª.

**CUADRO Nº 2.**  
**CONDICIONES PARA EL RECONOCIMIENTO DE LOS INGRESOS**  
**POR VENTAS Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS**

CONDICIONES	VENTAS	SERVICIOS
<b>Relacionadas con los requisitos generales de reconocimiento de los ingresos</b>		
El importe de los ingresos puede valorarse con fiabilidad	X	X
Es probable que la entidad reciba los rendimientos económicos o potencial de servicio asociados a la transacción	X	X
Los costes ya incurridos o a incurrir en la transacción / en la prestación, así como los que quedan por incurrir hasta completarla, pueden ser valorados con fiabilidad	X	X
<b>Relacionadas con la transferencia efectiva de los bienes</b>		
La entidad ha transferido al comprador los riesgos y ventajas significativos inherentes a la propiedad de los bienes, con independencia de su transmisión jurídica	X	
La entidad no mantiene la gestión corriente de los bienes vendidos, ni retiene el control efectivo de los mismos	X	
<b>Relacionadas con la determinación del grado de realización</b>		
El grado de realización de la prestación, en la fecha de cierre del ejercicio, puede ser valorado con fiabilidad		X

Adicionalmente hay que aclarar que la condición de fiabilidad de la medición de los ingresos se complementa con la relativa a la valoración de los costes ya incurridos o a incurrir en la transacción o en la prestación, así como los que quedan por incurrir hasta completarla. No se reconocerán ingresos por permuta de bienes de similar naturaleza y valor.

Cuando se trate de gastos e ingresos que también tengan reflejo en la ejecución del presupuesto, el reconocimiento se podrá realizar cuando se dicten los actos administrativos correspondientes.

En este caso, al menos a la fecha del cierre, aunque no se hayan dictado los actos administrativos, también deberán reconocerse en la cuenta del resultado económico-patrimonial o en el estado de cambios en el patrimonio neto los gastos e ingresos devengados por la entidad hasta dicha fecha.

En cuanto a la **valoración** de los ingresos con contraprestación, se valorarán por el *valor razonable de la contrapartida*, recibida o por recibir, que normalmente será el precio acordado, *deduciendo*:

- cualquier descuento, bonificación o rebaja comercial;
- los intereses contractuales incorporados al nominal de los créditos, y
- los intereses incorporados al nominal de los créditos con vencimiento superior al año que no tengan un tipo de interés contractual cuando se valoren inicialmente por el valor actual de los flujos de efectivo a cobrar.

### **Ingresos por ventas**

Los ingresos por venta de bienes derivan de la entrega a terceros de un activo de la entidad (hecho generador) que deja de serlo como consecuencia de esta transacción. Además del cumplimiento de las condiciones generales de reconocimiento señaladas, en el caso de las ventas existen otros requerimientos específicos, como son (Cuadro nº 2):

*a)* La entidad ha transferido al comprador los riesgos y ventajas significativos inherentes a la propiedad de los bienes, con independencia de su transmisión jurídica.

*b)* La entidad no mantiene la gestión corriente de los bienes vendidos, ni retiene el control efectivo de los mismos.

Estas dos condiciones hacen énfasis en el hecho de que la contrapartida de entrega del activo es efectiva por haberse transferido al comprador los riesgos y beneficios significativos inherentes a la propiedad de esos bienes [apartado *a)*], así como la gestión y control de los activos vendidos [apartado *b)*].

### **Ingresos por prestación de servicios**

Así como en el caso de las ventas de bienes el aspecto diferenciador y específico considerado para el reconocimiento de los ingresos es el relativo a la efectiva transmisión de los bienes vendidos, en el caso de la prestación de servicios el hecho generador del reconocimiento contable de los ingresos es la efectiva prestación de los mismos. Esta prestación puede prolongarse a lo largo de un periodo de tiempo determinado, incluso distribuirse entre varios ejercicios, por lo que la determinación del grado de realización de la transacción es un aspecto crítico para la correcta aplicación del devengo al reconocimiento de esos ingresos. Cuando los servicios se presten a través de un número indeterminado de actos en un plazo especificado, los ingresos podrán reconocerse de forma lineal en ese plazo.

Paralelamente, la estimación de los costes totales de la transacción y su distribución en función de ese grado de realización resulta asimismo significativa para una adecuada correlación de ingresos y de gastos y una estimación fiable del resultado de la transacción, que es condición necesaria fundamental para el reconocimiento de los ingresos por prestación de servicios. Cuando el resultado de una transacción que implique la prestación de servicios, no pueda ser estimado de forma fiable, los ingresos correspondientes deben ser reconocidos como tales sólo en la cuantía de los gastos reconocidos que se consideren recuperables.

En el Cuadro nº 2 se comparan las condiciones aplicables a estos dos tipos de ingresos con contraprestación, de conformidad con los comentarios anteriores.

### **Existencias<sup>4</sup>**

Los activos constitutivos de las existencias están conectados a la aplicación del devengo a la periodificación de los gastos y a la adecuada correlación de los ingresos y los gastos. En materia de existencias, las principales novedades del PGCP son las siguientes:

En el caso de prestación de servicios, las existencias deben recoger el coste de dicha prestación de servicios hasta el momento del reconocimiento de los ingresos correspondientes. Cuando se registren los ingresos se imputarán al resultado del ejercicio los gastos relacionados con esos ingresos. Sin embargo, si no se dan las condiciones necesarias para el reconocimiento de unos ingresos cuya consecución está generando unos costes, estos costes se incorporarán al valor contable de las existencias.

En materia de correcciones de valor, la cuenta correctora no se denominará provisión por depreciación, sino deterioro de valor, término que se corresponde exactamente con el concepto por el que se ha producido la corrección valorativa. El término «provisiones» se reserva para designar determinadas obligaciones o pasivos de las entidades públicas.

La asignación de valor a las salidas de existencias se efectuará con criterio general, aplicando el precio o coste medio ponderado, si bien se considera admisible el método FIFO. El LIFO o la valoración por un importe fijo son criterios no admitidos por el PGCP.

En cuanto a los gastos financieros, éstos se podrán incluir en el precio de adquisición o coste de producción para las existencias que

---

<sup>4</sup> Vid. NRV 11ª.

requieren más de un año para estar en condiciones de ser vendidas, en los términos previstos para el inmovilizado. Como límite, actúa el valor realizable neto.

#### **4. TRATAMIENTO CONTABLE DE LOS INGRESOS SIN CONTRAPRESTACIÓN**

##### **Reconocimiento y valoración de los ingresos sin contraprestación<sup>5</sup>**

Los ingresos sin contraprestación derivan de transacciones en las que la entidad recibe activos o servicios, o cancela obligaciones, y no da directamente un valor aproximadamente igual a la otra parte del intercambio

Su **reconocimiento** va asociado al reconocimiento de un activo derivado de la transacción, salvo que exista un pasivo derivado de una condición que implique devolución del activo.

Para el registro o reconocimiento de los ingresos sin contraprestación deben cumplirse los criterios de reconocimiento del activo.

Se **valorarán** por el importe del incremento de los activos netos en la fecha de reconocimiento.

Dentro de esta categoría de ingresos analizaremos de manera particular las características más significativas de los impuestos, las multas y sanciones pecuniarias, las transferencias y las subvenciones.

##### **Impuestos**

Los ingresos por impuestos se reconocerán cuando tenga lugar el hecho imponible y se satisfagan los criterios de reconocimiento del activo

En cuanto a su valoración, los impuestos se valorarán aplicando los criterios generales. Cuando la liquidación de un impuesto se efectúe en un ejercicio posterior a la realización del hecho imponible podrán utilizarse modelos estadísticos para determinar el importe del activo, siempre que dichos modelos tengan un alto grado de fiabilidad.

Así pues, en impuestos tales como el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas o el Impuesto de Sociedades deberían contabilizarse, en virtud del principio de devengo, como ingresos en el ejerci-

---

<sup>5</sup> NRV 16<sup>a</sup>.

cio a cuya actividad se refieren, aun cuando la corriente financiera se produzca en el ejercicio siguiente. Para ello es necesario efectuar estimaciones para las que la normativa exige un alto grado de fiabilidad. Esta condición puede suponer una restricción importante para la aplicación del criterio de devengo a la estimación de estos ingresos, en los términos a los que nos acabamos de referir.

En virtud del principio general de no compensación, el ingreso tributario se determinará por su importe bruto, y los beneficios a los contribuyentes que se paguen a través del sistema tributario constituyen un gasto y deben reconocerse de forma independiente.

Sin embargo, el ingreso tributario no debe incrementarse por el importe de los gastos fiscales (deducciones), ya que estos gastos son ingresos a los que se renuncia y no dan lugar a flujos de entrada o salida de recursos

### **Multas y sanciones pecuniarias**

Las multas y sanciones se reconocen cuando se recauden, o bien cuando surja el derecho a cobrarlas. Se entiende que nace el derecho de cobro cuando el ente impositor cuente con un título legal ejecutivo con que hacer efectivo el derecho de cobro.

Se entenderá que existe este título:

- a) Por el acto administrativo de imposición de la multa o sanción, cuando éste sea legalmente ejecutivo desde que se dicta; o bien,
- b) Con posterioridad al acto administrativo, cuando la legislación establezca la ejecutividad luego de dictarse el acto, por las causas siguientes:
  - i. Transcurso del plazo legal de reclamación sin que ésta se haya producido.
  - ii. Resolución confirmatoria del acto en el último recurso posible antes de la ejecutividad del acto.

### **Transferencias y subvenciones<sup>6</sup>**

A efectos del tratamiento contable de estas importantes categorías de ingresos sin contraprestación de las entidades públicas, el PGCP utiliza los conceptos siguientes:

---

<sup>6</sup> NRV 18ª.

En el caso de las **transferencias** éstas tienen por objeto una entrega dineraria o en especie entre los distintos agentes de las Administraciones Públicas, y de éstos a otras entidades públicas o privadas y a particulares, y viceversa, todas ellas sin contrapartida directa por parte de los beneficiarios, destinándose a financiar operaciones o actividades no singularizadas.

En cuanto a las **subvenciones**, la diferencia con las transferencias radica en el destino, ya que tienen carácter finalista, destinándose a un fin, propósito, actividad o proyecto específico, con la obligación por parte del beneficiario de cumplir las condiciones y requisitos que se hubieran establecido o, en caso contrario, proceder a su reintegro.

Las **transferencias y subvenciones (T/S) concedidas** se reconocerán como gastos desde el momento en que se cumplan las condiciones de percepción. Si al cierre no se cumplen todas las condiciones, pero no existen dudas razonables de su cumplimiento, se dotará una provisión como contrapartida del gasto correspondiente. Si se asume la deuda de otra entidad, ésta se reconocerá como subvención concedida<sup>7</sup>.

En el caso de **T/S recibidas**, éstas se reconocerán como ingresos por el ente beneficiario en la fecha en que se cumplan las condiciones de disfrute y no existan dudas razonables sobre su percepción y exista acuerdo individualizado de concesión. Si se asume una deuda de la entidad, su importe se reconocerá como subvención recibida desde el momento en que entre en vigor el acuerdo o norma de asunción, registrándose simultáneamente la cancelación del pasivo asumido.

En cuanto a la **imputación temporal** de estos ingresos, las **transferencias** se imputarán al resultado del ejercicio en que se reconozcan, en tanto que las **subvenciones** se registrarán con carácter general como ingresos directamente imputados a patrimonio neto, imputándose a resultados sobre una base sistemática y racional de forma correlacionada con los gastos, con los criterios específicos correspondientes a la finalidad de la subvención. Así, **atendiendo a su finalidad**, las subvenciones recibidas se imputarán a resultados de acuerdo con los siguientes **criterios específicos**:

a) Las subvenciones para financiar gastos se imputarán al resultado del ejercicio en el que se devenguen los gastos que están financiando.

---

<sup>7</sup> El tratamiento de las T/S concedidas por las entidades públicas propietarias a entidades públicas dependientes se aborda en el epígrafe 5 de este mismo trabajo.



b) Las subvenciones para adquisición de activos:

i. Cuando se trate de activos amortizables, las subvenciones se imputarán al resultado en proporción a la vida útil del bien, con el mismo método de la amortización, o, en su caso, cuando se produzca la enajenación o baja en inventario.

ii. En el caso de los activos no amortizables se imputarán como ingresos en el ejercicio en el que se produzca la enajenación o baja.

iii. Cuando la condición sea determinadas aplicaciones de fondos, cuando se produzcan los gastos derivados de esa aplicación.

c) Las subvenciones para cancelación de pasivos se imputarán a resultados en el ejercicio en el que se produzca la cancelación. Si las subvenciones se han otorgado para una financiación específica, la imputación se efectuará en función del elemento financiado.

Hay que resaltar aquí que el nuevo Plan abandona el criterio del PGCP de 1994 en materia de imputación a resultados de las denominadas subvenciones de capital, destinadas a financiar la adquisición de elementos del activo no corriente. A diferencia del Plan de 1994, que imputaba todas las transferencias o subvenciones al resultado del ejercicio en el que se procedía a su reconocimiento, en el PGCP de 2010 se siguen los criterios generales del PGC empresarial, imputando las subvenciones a resultados en función de las características de los elementos subvencionados.

El registro contable de las subvenciones imputadas directamente a patrimonio, para posteriormente transferirse a resultados, se lleva a cabo empleando las cuentas correspondientes de los grupos 8 y 9<sup>8</sup>, al igual que en el PGC de 2007. Ello facilita la elaboración del estado de cambios en el patrimonio neto, complicando por el contrario las anotaciones contables. Con esta excepción, la reforma no supone cambio alguno con respecto al tratamiento de las subvenciones de capital en el PGC de 1994, aunque sí lo supone, como se ha indicado, con respecto al PGCP de 1994.

En lo relativo a **criterios de valoración**, el PGCP establece las siguientes pautas:

1. Las T/S de carácter monetario. Se valorarán –tanto en la contabilidad del concedente como en la del beneficiario– por el importe concedido.

---

<sup>8</sup> Subgrupos 84, «Imputación de subvenciones», y 94, «Ingresos por subvenciones».

2. Las T/S de carácter no monetario. En la contabilidad del ente concedente se valorarán por el valor contable de los elementos entregados, en tanto que el ente beneficiario valorará estos ingresos por el valor razonable de los elementos recibidos en la fecha del reconocimiento.

3. Las subvenciones por asunción de deudas se valorarán por el valor contable de la deuda en la contabilidad del ente beneficiario y por el valor razonable de la deuda en el caso de la entidad concedente de la subvención.

## **5. TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES CONCEDIDAS POR LAS ENTIDADES PÚBLICAS PROPIETARIAS**

En el caso de las T/S concedidas por las entidades públicas propietarias a entidades públicas dependientes se aplicarán los criterios generales. No obstante, la aportación inicial directa y las posteriores ampliaciones de la misma por asunción de nuevas competencias por la dependiente se contabilizarán del modo siguiente:

– Por la propietaria. Se considerarán como inversiones en el patrimonio de las entidades públicas dependientes, valorándose de acuerdo con los criterios establecidos en la NRV nº 8, «Activos financieros», que establece que las inversiones en el patrimonio de entidades del grupo, multigrupo y asociadas se valorarán al valor razonable de la contraprestación entregada más los costes de transacción.

– Por la entidad dependiente. Estas transferencias se contabilizarán como patrimonio neto, valorándose con los criterios expuestos en el apartado anterior<sup>9</sup>.

### **Subvenciones a empresas públicas**

Tal como terminamos de plantear, el tratamiento contable de las subvenciones concedidas a entidades públicas dependientes sigue los criterios generales del PGCP, excepto cuando realmente constituyan aportaciones a los fondos propios de la entidad dependiente al inicio de sus actividades o en ulteriores ampliaciones, en cuyo caso se aplicarán las normas relativas a las inversiones en entidades del grupo, multigrupo y asociadas.

Las empresas públicas son entidades dependientes de otra entidad pública, que aplicarán a las subvenciones recibidas los criterios generales del PGC de 2007, con las excepciones y particularidades

---

<sup>9</sup> Las T/S de carácter monetario se valorarán por el importe concedido; las T/S de carácter no monetario, por el valor razonable de los elementos recibidos.

establecidas en el propio PGC de 2007, el PGCP de 2010 y las resoluciones del ICAC.

Para centrar mejor la cuestión conviene analizar cuáles son los criterios generales aplicables a las subvenciones, donaciones y legados otorgados por socios o propietarios, tal como establece el PGC de 2007. Tal como se recoge de manera esquemática en el Cuadro nº 3 (zona sombreada), las subvenciones otorgadas por socios o propietarios de carácter público se imputarán a fondos propios, al igual que el caso de las empresas privadas. No obstante, si las ayudas se destinan a financiar actividades de interés público o general se tratarán en la contabilidad de la empresa beneficiaria como si aquéllas hubieran sido otorgadas por terceros, lo que supondrá normalmente su imputación a resultados, en el mismo ejercicio o en otros ulteriores, en función de los activos o pasivos a los que se asignen<sup>10</sup>.

**CUADRO Nº 3.**  
**TIPOS DE SUBVENCIÓN, DONACIÓN O LEGADO**  
**Y CRITERIOS DE IMPUTACIÓN**

TIPO DE SUBVENCIÓN, DONACIÓN O LEGADO			CRITERIOS DE IMPUTACIÓN
Reintegrables			Pasivos
No reintegrables	Otorgados por socios o propietarios	Privados	Fondos propios
		Públicos	Se aplicarán los criterios de los otorgados por terceros si financian <i>actividades de interés público o general</i>
	Otorgados por terceros distintos a los socios o propietarios	Para asegurar una rentabilidad mínima o compensar los déficits de explotación	Ingresos del ejercicio
		Para financiar gastos específicos	Ingresos del ejercicio en que se devenguen los gastos
		Para adquirir activos o cancelar pasivos	En función de los activos y/o pasivos a los que se asignen

<sup>10</sup> PGC, NRV nº 18, apartado 2.

Todo ello salvando el tratamiento como inversiones financieras en empresas del grupo, multigrupo y asociadas que terminamos de exponer al comienzo de este epígrafe, excepcionado por el PGCP<sup>11</sup>.

A diferencia del PGC de 1990, en el que las cantidades entregadas por los socios, incluyendo las subvenciones, se consideraban como aportaciones de socios solamente en el caso de que estas aportaciones se realizaran para la compensación de pérdidas, el PGC 2007 considera que todas estas cantidades se registrarán en cualquier caso como fondos propios, con independencia de que se destinen o no la compensación de pérdidas.

En el caso de las empresas públicas, la aplicación estricta de esta regla puede conducir a la aparición de déficits de explotación abultados en el caso de empresas públicas que desarrollen la totalidad o la mayor parte de su actividad para las entidades públicas de las que dependen. Por ello se ha considerado que, al igual que una entidad pública puede encargarle a una empresa privada la realización de una obra o la prestación de un servicios de interés general sin que esos ingresos de la empresa privada dejen de considerarse como componentes positivos del resultado, tampoco tienen por qué no incluirse en resultados las subvenciones destinadas a la financiación de actividades de interés público en el caso de que la empresa que preste los servicios o realice las obras sea una empresa pública dependiente de la entidad que realiza el encargo y financia su coste.

Esta política contable implica que los importes de estas ayudas –salvo en supuestos poco frecuentes– revertirán así a ingresos y aumentarán la cifra de beneficios de la empresa pública (o reducirán sus pérdidas). Los aspectos determinantes de que este criterio excepcional y específico de las empresas públicas pueda aplicarse dependerá así de la existencia o no de un interés público, que se determinará de conformidad con los criterios establecidos para ello, que analizaremos con algún detalle a continuación.

La interpretación y normas para la aplicación de los criterios generales del PGC 2007 se ha venido concretando por medio de diversos pronunciamientos del ICAC, de los que se derivan los posicionamientos siguientes<sup>12</sup>:

---

<sup>11</sup> PGCP, NRV nº 18, apartado 4.

<sup>12</sup> En lo referente a la delimitación del interés público o general y sus implicaciones en contabilidad, véase *BOICAC* 77, de marzo de 2009, sobre el criterio aplicable para calificar una actividad de «interés público o general» a los efectos previstos en la norma de registro y valoración 18ª. Subvenciones, donaciones y legados del Plan General de Contabilidad (PGC 2007), aprobado por Real Decreto 1514/2007, de 16 de noviembre.

- **Alcance del concepto de interés público o general.**

A este respecto las líneas fundamentales del posicionamiento del ICAC son las siguientes:

1. No se pueden considerar genéricamente las actividades de una empresa como de interés público o general.

2. Por el contrario, se definirán como de interés general actividades específicas de una empresa a cuya financiación la Administración Pública afecta unos fondos determinados.

3. Las aportaciones del socio o propietario no afectas a una actividad concreta no se consideran subvenciones y, por lo tanto, se incorporarán a los fondos propios de la entidad beneficiaria

- **Transferencias o entregas sin contraprestación a empresas públicas, realizadas por Administraciones Públicas socios de éstas que *no son ingresos*.**

*No constituyen ingresos*, y deben tratarse como aportaciones del socio, las transferencias o subvenciones que presenten las siguientes características:

1. Las que se reciban con una finalidad indeterminada (financiar el conjunto de actividades, no ninguna actividad en concreto).

2. Las destinadas a compensar pérdidas genéricas (aunque se hayan instrumentado mediante contratos-programa o documentos similares).

3. Las recibidas para financiar gastos específicos o inusuales no afectados específicamente a una actividad.

- **Subvenciones y transferencias que *son ingresos*.**

Los tipos de subvenciones y transferencias que se señalan a continuación constituyen ingresos y deben imputarse a resultados de acuerdo con las normas a ellos aplicables:

1. Sea cual sea su finalidad se considerarán ingresos las subvenciones concedidas a las empresas públicas por las Administraciones Públicas que son sus socios cumpliendo los requisitos de la Ley General de Subvenciones.

2. Atendiendo a su finalidad, constituyen ingresos por destinarse a financiar actividades específicas:

a) Las transferencias destinadas a financiar actividades *declaradas de interés general* mediante una norma jurídica.

b) Las transferencias establecidas mediante contratos-programa, convenios u otros instrumentos con la finalidad de realizar una determinada actividad o prestar un determinado servicio *de interés público* (siempre que los instrumentos especifiquen las distintas finalidades de la transferencia y los importes que financian cada una de las actividades específicas).

3. Transferencias para financiar proyectos específicos de I+D si estos proyectos se incluyen en el marco de actividades declaradas de *interés general*.

4. Finalmente, en el caso de aportaciones para inversiones de inmovilizado o cancelación de deudas por adquisición del mismo:

a) Se considerarán como recibidas de un tercero no socio y constituirán ingresos cuando se trate de inmovilizado afecto a una *actividad específica de interés general* (o su financiación con deudas).

b) Los ingresos se contabilizarán inicialmente en patrimonio neto, imputándose a resultados de acuerdo con las características del inmovilizado.

c) Si se reciben transferencias para gastos específicos de una actividad de interés general y al mismo tiempo para financiar el inmovilizado afecto no podrán considerarse entre los primeros los gastos de amortización de ese inmovilizado financiado con transferencias.

## 6. ADSCRIPCIONES Y OTRAS CESIONES GRATUITAS DE BIENES Y DERECHOS

Se trata de operaciones por las que se transfieren gratuitamente activos de una unidad pública a otra con un destino o fin determinados. Si los bienes o derechos se utilizan para otra finalidad diferente normalmente revertirán a la entidad aportante<sup>13</sup>.

Dentro de las adscripciones se incluyen las cesiones:

- De una entidad pública a organismos dependientes.
- Entre organismos dependientes de una misma entidad pública.

En cuanto al resto de cesiones gratuitas de uso de bienes y derechos, en ellas se incluyen las realizadas entre dos entidades:

- Sin relación de dependencia.
- Que no sean dependientes de una misma entidad pública.

---

<sup>13</sup> Vid. NRV 19ª del PGCP, «Adscripciones y otras cesiones gratuitas de uso de bienes y derechos».

Para el **reconocimiento y valoración** de estas operaciones se aplicarán los criterios generales descritos con anterioridad para las transferencias y subvenciones, tanto para la entidad beneficiaria como para la entidad aportante<sup>14</sup>. La entidad cedente valorará la transacción por el valor contable de los elementos entregados y la entidad beneficiaria por el valor razonable del elemento recibido.

Si hay dudas sobre la utilización del bien o derecho para la finalidad prevista (sobre el cumplimiento de las condiciones y requisitos), la subvención tendrá la consideración de reintegrable y la operación se tratará como un pasivo de la entidad beneficiaria y un activo de la entidad aportante.

Se presumirá la utilización futura del bien para la finalidad prevista siempre que sea ése su uso en el momento de elaborar la información contable

La **duración del periodo de adscripción o cesión gratuita** incide en la clasificación del activo en la contabilidad de la entidad beneficiaria en los términos siguientes:

1. Si la adscripción o cesión gratuita es por un periodo inferior a la vida económica del bien, la entidad beneficiaria registrará un inmovilizado intangible por el valor razonable del derecho de uso del bien cedido; por el contrario

2. Si la adscripción o cesión gratuita es por un periodo indefinido o similar a la vida económica del bien, la entidad beneficiaria registrará el elemento recibido en función de su naturaleza por su valor razonable en la fecha de la cesión.

Este mismo criterio se aplicará **a cualquier empresa** que reciba en cesión el derecho de uso de bienes de dominio público sin exigencia de contraprestación<sup>15</sup>. En tal caso, si se cumplen las condiciones para su reconocimiento, esta cesión *se registrará como subvención no reintegrable*, imputada inicialmente al patrimonio neto<sup>16</sup>. Como contrapartida, en el activo se reconocerá un *activo intangible*, salvo que la cesión se extienda a la práctica totalidad de la vida económica de los bienes cedidos, en cuyo caso se reconocerá como *inmovilizado material*. El activo se valorará en ambos casos por su valor razonable.

<sup>14</sup> Vid. la NRV 18ª del PGCP, «Transferencias y subvenciones».

<sup>15</sup> Vid. BOICAC nº 77, marzo 2009, respuesta a la consulta sobre el tratamiento contable de la cesión de bienes de dominio público que suponga exclusivamente el derecho de uso sobre tales bienes sin exigencia de contraprestación.

<sup>16</sup> Vid. PGC 2007, NRV 18ª y consulta ICAC de marzo 2008 (BOICAC nº 75).

En el Plan no se ha abordado el tratamiento contable de algunas situaciones derivadas de la colaboración público-privada, cuestión que debe ser regulada desde el punto de vista de las entidades públicas y desde la perspectiva del operador privado. El caso descrito en el párrafo anterior solamente la cesión de uso de unos activos sin contraprestación, pero en el ámbito de la colaboración público-privada existirá contraprestación, originándose activos y pasivos que han de reconocerse y valorarse en los libros de las dos partes implicadas. El tratamiento de estos aspectos desde el punto de vista del operador privado pueden encontrarse en el IFRIC, Interpretation 12, *Service Concession Arrangements*; por su parte, el IPSASB publicó en febrero de 2010 el ED 43, *Service Concession Arrangements: Grantor*, que constituye la norma «espejo» del IFRIC 12, regulando el reconocimiento de los activos y pasivos conectados con este tipo de actuaciones.

Finalmente, en cuanto a las **adscripciones de bienes de las entidades públicas a sus entidades públicas dependientes**, se aplicarán los criterios expuestos en este trabajo al comienzo del apartado 5, con relación a las aportaciones de entidades públicas a entidades dependientes<sup>17</sup>, lo cual supone que los bienes objeto de adscripción constituyen para la entidad dependiente una aportación patrimonial inicial o una ampliación de la misma como consecuencia de la asunción de nuevas competencias por dicha dependiente, por lo que se contabilizarán por la propietaria como inversiones en el patrimonio de la dependiente y por ésta como patrimonio neto, valorándose de acuerdo con las reglas generales expuestas con anterioridad<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> Se tratarán de acuerdo con la NRV 18<sup>a</sup>, «Transferencias y subvenciones», apartado 4, «T y S otorgadas por las entidades públicas propietarias».

<sup>18</sup> Las inversiones en el patrimonio de entidades del grupo, multigrupo y asociadas se valoran al valor razonable de la contraprestación entregada más los costes de transacción.





# Los instrumentos financieros en el nuevo Plan General de Contabilidad Pública

---

**Bernardino Benito López**

Departamento de Economía Financiera y Contabilidad.  
Universidad de Murcia

## RESUMEN

Las normas 8ª de activos financieros, la 9ª de pasivos financieros y la 10ª de coberturas constituyen una de las novedades más importantes del nuevo Plan General de Contabilidad Pública (PGCP).

La valoración de estos activos y pasivos financieros no depende, como en el PGCP de 1994, de su naturaleza, sino de la clasificación inicial de los mismos, que dependerá, en algunos casos, de que la entidad tenga la intención de mantenerlos hasta el vencimiento, o venderlos en el corto plazo. Así, los activos financieros se clasifican, a efectos de su valoración, en: créditos y partidas a cobrar, inversiones mantenidas hasta el vencimiento, activos financieros a valor razonable con cambios en resultados, inversiones en el patrimonio de entidades del grupo, multigrupo y asociadas, y activos financieros disponibles para la venta.

Por su parte, los pasivos financieros se clasifican, a efectos de su valoración, en: pasivos financieros al coste amortizado y pasivos financieros a valor razonable con cambios en resultados.

En las páginas que siguen nos detendremos en el análisis de cada una de estas categorías de activos y pasivos financieros.

## 1. INTRODUCCIÓN

Los instrumentos financieros se regulan en las normas de valoración 8ª, 9ª y 10ª de la 2ª Parte del Plan General de Contabilidad Pública (PGCP), relativa a las normas de registro y valoración. La deno-

minación de instrumento financiero se refiere a cualquier tipo de contrato que da lugar, simultáneamente, a un activo financiero en una entidad y a un pasivo financiero o un instrumento de patrimonio en otra entidad (emisión de acciones o participaciones, por ejemplo).

De este modo podemos clasificar a los instrumentos financieros, atendiendo a los derechos u obligaciones que el contrato otorga a la entidad, en los siguientes:

1. Activos financieros. Son el dinero en efectivo, los instrumentos de capital o de patrimonio neto de otra entidad, los derechos contractuales de recibir efectivo u otro activo financiero de un tercero o de intercambiar con un tercero activos o pasivos financieros en condiciones potencialmente favorables.

2. Pasivos financieros. Obligaciones exigibles e incondicionales de entregar efectivo u otro activo financiero a un tercero o de intercambiar con un tercero activos o pasivos financieros en condiciones potencialmente desfavorables.

3. Instrumentos de patrimonio (capital) emitidos. Acciones y participaciones en el capital de la entidad.

4. También se tratan en estas normas ciertas transferencias de activos financieros por operaciones de descuentos comerciales, operaciones de *factoring*, cesiones temporales de activos y titulizaciones de activos financieros.

5. Finalmente, también se regulan coberturas de riesgos en la entidad (coberturas contables).

De forma gráfica, las categorías o carteras de activos y pasivos financieros que se establecen en el PGCP son las siguientes:

CATEGORÍAS DE ACTIVOS Y PASIVOS FINANCIEROS	
1. Créditos y partidas a cobrar	1. Pasivos financieros al coste amortizado.
2. Inversiones mantenidas hasta el vencimiento.	2. Pasivos financieros a valor razonable con cambios en resultados.
3. Activos financieros a valor razonable con cambios en resultados.	
4. Inversiones en el patrimonio de empresas del grupo, multigrupo y asociadas.	
5. Activos financieros disponibles para la venta.	

## 2. ACTIVOS FINANCIEROS

A efectos de valoración, y como ya hemos visto en el epígrafe anterior, el PGCP clasifica los activos financieros en cinco categorías. Sin embargo, por lo que se refiere a la presentación en el balance de situación, todos los activos financieros se incluirán en el activo no corriente, o en el activo corriente, según que la intención de mantenimiento de la entidad o el vencimiento de los mismos sea superior o inferior a un año.

En el activo no corriente se sitúan en los epígrafes del balance:

- IV. *Inversiones financieras a largo plazo en entidades del grupo, multi-grupo y asociadas.*
- V. *Inversiones financieras a largo plazo.*

Mientras que en el activo corriente se sitúan en los epígrafes siguientes:

- III. *Deudores y otras cuentas a cobrar.*
- IV. *Inversiones financieras a corto plazo en entidades del grupo, multi-grupo y asociadas.*
- V. *Inversiones financieras a corto plazo.*

### 2.1. Créditos y partidas a cobrar

En esta categoría se incluyen los créditos por operaciones derivadas de la actividad habitual y otros créditos que, no negociándose en un mercado activo ni siendo obligatorio valorarlos por su valor razonable, generan flujos de efectivo de importe determinado o determinable y respecto de los que se espera recuperar todo el desembolso realizado por la entidad, excluidas las razones imputables al deterioro crediticio.

Entre los créditos concedidos por operaciones no relacionadas con la actividad habitual se encuentran aquellos que, generalmente, no pueden ser negociados en un mercado activo, como, por ejemplo, los créditos concedidos mediante préstamos, así como los derechos de cobro por venta de activos no corrientes (inmovilizado) y los títulos de renta fija que no se negocien en un mercado activo y que se quieran mantener hasta el vencimiento.

La **valoración inicial** de este tipo de activos se realizará por su valor razonable que, salvo evidencia en contrario, se corresponderá con el precio de la transacción. El precio de la transacción equivaldrá al valor razonable de la contraprestación entregada más los costes de

dicha transacción que les sean directamente atribuibles. Sin embargo, estos costes se podrán imputar a resultados del ejercicio en el que se reconoce el activo cuando tengan poca importancia relativa.

La norma de valoración 15<sup>a</sup> recoge la posibilidad de que haya ingresos sin contraprestación, en cuyo caso la entidad recibe activos o servicios, o cancela obligaciones, y no da directamente un valor aproximadamente igual a la otra parte del intercambio. Éste es el caso concreto de un impuesto, en el que se reconocerá el ingreso y el activo cuando tenga lugar el hecho imponible y se satisfagan los criterios de reconocimiento del activo.

El PGCP prevé que en aquellos casos en los que la liquidación de un impuesto se realice en un ejercicio posterior a la realización del hecho imponible puedan utilizarse modelos estadísticos para determinar el importe del activo, siempre que dichos modelos tengan un alto grado de fiabilidad. Esto supone la aplicación estricta del criterio de devengo y no cabe duda de que va a plantear mucha controversia.

El ingreso tributario se determinará por su importe bruto. En el caso de que se paguen beneficios a los contribuyentes a través del sistema tributario, que en otras circunstancias serían pagados utilizando otro medio de pago, éstos constituyen un gasto y deben reconocerse independientemente, sin perjuicio de su imputación presupuestaria. El ingreso, a su vez, debe incrementarse por el importe de cualquiera de estos gastos pagados a través del sistema tributario.

El ingreso tributario, sin embargo, no debe incrementarse por el importe de los gastos fiscales (deducciones), ya que estos gastos son ingresos a los que se renuncia y no dan lugar a flujos de entrada o salida de recursos.

En cuanto a las multas y sanciones pecuniarias, el reconocimiento de los ingresos se efectuará cuando se recauden las mismas o cuando en el ente que tenga atribuida la potestad para su imposición surja el derecho a cobrarlas. El nacimiento del derecho de cobro se producirá cuando el ente impositor cuente con un título legal ejecutivo con que hacer efectivo dicho derecho de cobro. La existencia de tal título ejecutivo se produce en cualquiera de los casos siguientes:

1. Por la emisión del acto de imposición de la sanción por el órgano revestido de competencia legal para ello. Dicho acto administrativo será título suficiente para el reconocimiento del derecho a cobrar la multa, siempre que legalmente se establezca la ejecutividad del mismo desde el momento en que se dicte.

2. Cuando la legislación reguladora de las multas establezca la ejecutividad del acto de imposición en un momento posterior al de su emisión:

a) Por el transcurso del plazo legalmente establecido, en cada caso, para que el infractor reclame el acto de imposición de la sanción, sin que se haya producido tal reclamación.

b) Por resolución confirmatoria del acto de imposición en el último recurso posible a interponer por el sujeto infractor con anterioridad a la ejecutividad del acto.

Los créditos y partidas a cobrar con vencimiento a corto plazo (hasta un año) que no tengan un tipo de interés contractual se valorarán por su valor nominal.

Las partidas a cobrar con vencimiento a largo plazo (más de un año) que no tengan un tipo de interés contractual y los préstamos concedidos a largo plazo con intereses subvencionados se valorarán por su valor razonable, que será igual al valor actual de los flujos de efectivo a cobrar, aplicando la tasa de interés de la Deuda del Estado vigente en cada plazo. No obstante, las partidas a cobrar a largo plazo se podrán valorar por el nominal, y los préstamos concedidos a largo plazo con intereses subvencionados se podrán valorar por el importe entregado cuando el efecto de la no actualización, globalmente considerado, sea poco significativo en las cuentas anuales de la entidad.

Cuando el activo financiero, con intereses subvencionados, se valore por su valor actual, la diferencia entre dicho valor y el valor nominal o el importe entregado, según el caso, se imputará como una subvención concedida en la cuenta del resultado económico-patrimonial del ejercicio en el que se reconoce el activo financiero.

En todo caso, las fianzas y depósitos constituidos se valorarán siempre por el importe entregado, sin actualizar.

Los créditos en los que existe un tipo de interés contractual explícito (es decir, los intereses constan separados en el documento de cobro), con independencia de que el vencimiento sea a corto o largo plazo, no se contabilizarán por el nominal, reconociendo los intereses contractuales pactados conforme se vayan devengando en función del tipo de interés efectivo de la operación.

Además, para el caso en que tales intereses vayan de forma explícita en el documento de cobro, habría que tener en cuenta para este tipo de operaciones el principio de importancia relativa, ya que si la operación vence en el mismo año en que se realiza la misma, el hecho de reconocer directamente el crédito por el nominal más los in-

tereses no afectará al resultado del ejercicio, sólo a su composición cualitativa. Si la operación es a corto plazo y abarca dos ejercicios distintos, el hecho de contabilizar de una u otra forma sí afecta a las cuentas anuales y al resultado del ejercicio, por lo que habrá que tener en cuenta la importancia relativa y la eficacia en la gestión administrativa para contabilizar o no tales créditos por el nominal.

Los créditos y partidas a cobrar *se valorarán al cierre del ejercicio* por su coste amortizado, y los intereses devengados se contabilizarán como resultados del ejercicio utilizando el método del tipo de interés efectivo.

No obstante, las partidas a cobrar que sin tipo de interés contractual se hayan valorado inicialmente por su valor nominal y los préstamos concedidos con intereses subvencionados que se hayan valorado inicialmente por el importe entregado continuarán valorándose por dicho importe, salvo que se hubieran deteriorado.

Al menos al cierre del ejercicio deberán efectuarse las correcciones valorativas necesarias, siempre que exista evidencia objetiva de que el valor de un crédito o de un grupo de créditos con similares características de riesgo valorados colectivamente se ha deteriorado como resultado de uno o más sucesos que hayan ocurrido después de su reconocimiento inicial y que ocasionen una reducción o retraso en los flujos de efectivo estimados futuros, como puede ser la insolvencia del deudor.

El deterioro de valor de estos activos financieros será la diferencia entre su valor contable y el valor actual de los flujos de efectivo futuros que se estima se van a generar, descontados al tipo de interés efectivo calculado en el momento de su reconocimiento inicial. Para los créditos a tipo de interés variable se empleará el tipo de interés efectivo que corresponda de acuerdo con las condiciones contractuales a la fecha de cierre del ejercicio.

Las correcciones valorativas por deterioro, así como su reversión, se reconocerán como un gasto o un ingreso, respectivamente, en el resultado del ejercicio. La reversión del deterioro tendrá como límite el valor contable que tendría el crédito en la fecha de reversión si no se hubiese registrado el deterioro de valor.

#### *Ejemplo 1. Contabilización de un crédito comercial*

La entidad pública X realiza una operación de venta a plazo de 500 unidades de cierto producto a un precio de venta de 20 € cada una. El IVA de la operación es del 18 %. Supongamos que la opera-

ción se realiza el 1-6-20X1 y que el vencimiento es a 18 meses. La tasa de interés de la Deuda del Estado se sitúa en el 4,5%.

La valoración por el valor razonable de la operación debe realizarse en el momento de la venta (1 de junio), y vamos a actualizar el importe de la misma (10.000 €) aplazado a 18 meses al momento presente, utilizando el tipo de interés efectivo de la operación, que en nuestro ejemplo se sitúa en el 4,5%.

El descuento será el siguiente:

$$10.000 / (1 + 0,045)^{18/12} = 9.361,07$$

Los intereses incorporados en el nominal del crédito serán:

$$10.000 - 9.361,07 = 638,93$$

Por lo tanto, el valor el día 1 de junio (venta) será:

– Valor de los géneros vendidos: 9.361,07.

– IVA 18% s/10.000<sup>1</sup>: 1.800.

– **Total: 11.161,07.**

• **Día 1 de junio 20X1:**

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
435	Deudores por operaciones comerciales. Presupuesto corriente	9.361,07	
440	Deudores por IVA repercutido	1.800,00	
700	Ventas de mercaderías		9.361,07
477	Hacienda Pública, IVA repercutido		1.800,00

• **Día 31 de diciembre 20X1:**

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
547	Intereses a corto plazo de créditos $9.361,07 * (1 + 0,045)^{7/12} - 9.361,07$	243,47	
762	Ingresos de créditos		243,47

<sup>1</sup> La base imponible es el importe de la contraprestación, que en nuestro caso son 10.000 €, y dado que no hay intereses explícitos detallados separadamente en la factura entendemos que no es de aplicación al artículo 78.Dos.1º de la Ley 37/1992 del IVA, es decir, que tales intereses calculados a efectos contables forman parte de la base imponible del IVA porque no están expresamente señalados en la factura.



• **Día 1 de diciembre 20X2:**

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
547	Intereses a corto plazo de créditos 638,93 – 243,47	395,46	
762	Ingresos financieros de créditos		395,46

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
435	Deudores por operaciones comerciales. Presupuesto corriente	638,93	
547	Intereses a corto plazo de créditos		638,93

• **Día 1 de diciembre 20X2:**

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
571	Bancos	11.800,00	
435	Deudores por operaciones comerciales. Presupuesto corriente		10.000,00
440	Deudores por IVA repercutido		1.800,00

*Ejemplo 2. Contabilización de un crédito concedido*

El día 1-7-X0 la entidad A concede un crédito a la entidad B por importe de 10.000 €. En las condiciones del contrato se establece un interés anual del 6% pagadero por años vencidos. El prestatario se compromete al reembolso del crédito en dos años, por partes iguales, en las mismas fechas acordadas para el pago de intereses. Los gastos de la operación atribuibles a la entidad A ascienden a 300 €.

La entidad A va a ser la receptora de los siguientes flujos de efectivo:

	Intereses	Principal	Total
1-7-X1	6% 10.000 = 600	5.000	5.600
1-7-X2	6% 5.000 = 300	5.000	5.300

La valoración inicial del crédito la vamos a hacer por el valor razonable de la contraprestación entregada más los gastos directamente atribuibles:

Valor inicial:  $10.000 + 300 = 10.300$ .

A partir de la valoración inicial se debe calcular el tipo de interés efectivo (i) de la operación:

$$10.300 = 5.600/(1 + i) + 5.300/(1 + i)^2$$

$$i = 3,89578\%$$

La tabla siguiente muestra los intereses y amortizaciones calculadas según el tipo de interés efectivo de la operación. La última columna muestra el coste amortizado del crédito:

Período	Base de cálculo (1)	Intereses (2) = (1)* i	Cuota (3)	Amortización (4) = (3) – (2)	Capital pendiente (5) = (1) – (4)
1	10.300,00	401,26	5.600,00	5.198,73	5.101,27
2	5.101,27	198,73	5.300,00	5.101,27	0,00
	<b>TOTAL</b>	600,00	10.900,00	10.300,00	

Asientos a realizar:

1) A la concesión del crédito (1-7-X0) se reconoce el derecho de cobro por el importe correspondiente, que según la valoración realizada anteriormente asciende a 4.200 €. Se separan el derecho de cobro con vencimiento a corto y largo plazo, según la tabla anterior<sup>2</sup>:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
252	Créditos a largo plazo	5.101,27	
542	Créditos a corto plazo	5.198,73	
400	Acreeedores por obligaciones reconocidas. Presupuesto de gastos corriente		10.300,00

2) Al cierre del ejercicio (31-12-X0) se reconoce el devengo de intereses. Los intereses devengados aplicando el tipo de interés efectivo son:

$$10.300 * (1 + 0,0389578)^{6/12} - 10.300 = 198,71$$

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
547	Intereses a corto plazo de créditos	198,71	
762	Ingresos de créditos		198,71

<sup>2</sup> En los asientos que vamos a realizar en los diferentes ejemplos omitimos las fases A y D de la ejecución del presupuesto, que se contabilizan igual que en el PGCP de 1994. También prescindimos del pago y del cobro.

3) Al cobro de la primera cuota del préstamo el 1-7-X0:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
430	Deudores por derechos reconocidos. Presupuesto de ingresos corriente	5.600	
762	Ingresos de créditos		198,71
547	Intereses a corto plazo de créditos (401,26 – 198,71)		222,56
542	Créditos a corto plazo		5.198,73

4) Al finalizar el ejercicio X1 se procede de nuevo a reconocer los intereses devengados según el tipo de interés efectivo de la operación:

$$5.101,27 * (1 + 0,0389578)^{6/12} - 5.101,27 = 98,42$$

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
547	Intereses a corto plazo de créditos	98,42	
762	Ingresos de créditos		98,42

El 31-12-X1 el crédito vence en un plazo inferior a un ejercicio económico. Por la reclasificación del derecho de cobro procede realizar la siguiente anotación:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
542	Créditos a corto plazo	5.101,26	
252	Créditos a largo plazo		5.101,26

5) El 1-1-7-X2 finaliza la operación con el cobro de la última cuota:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
430	Deudores por derechos reconocidos. Presupuesto de ingresos corriente	5.300	
762	Ingresos de créditos		98,42
547	Intereses a corto plazo de créditos (198,73 – 98,42)		100,31
542	Créditos a corto plazo		5.101,26

*Ejemplo 3. Deterioro de valor créditos concedidos*

Supongamos que al cierre del ejercicio tenemos un derecho de cobro con un deudor registrado en el activo por 100.000 € a cobrar dentro de un año y dos días. El tipo de interés efectivo de la operación es del 5%; por lo tanto, al año y dos días percibiremos 105.000 €.

Vamos a plantear tres supuestos:

**1.** Dentro de un año y dos días percibiremos 105.000 €. Prescindimos para calcular el interés de los dos días que exceden del año.

**2.** Tenemos noticias de que el deudor tiene problemas de pago, y estimamos que dentro de un año percibiremos tan sólo 70.000 €.

**3.** Sabemos de problemas graves del deudor, por lo que estimamos que al vencimiento no cobraremos nada sobre este crédito.

**Caso 1.** Actualmente estimamos que dentro de un año percibiremos 105.000 €.

El valor actual de dicha cantidad será  $105.000 / (1 + 0,05) = 100.000$ .

Por lo tanto, no tendremos que registrar deterioro alguno. Recordemos que el crédito estará contabilizado en el activo por su valor actual, que son 100.000 €.

**Caso 2.** Actualmente estimamos que dentro de un año percibiremos tan sólo 70.000 €.

El valor actual de dicha cantidad será  $70.000 / (1 + 0,05) = 66.666,67$ .

Por lo que existe un deterioro de  $100.000 - 66.666,67 = 33.333,33$ .

– El registro contable será:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
697	Pérdidas por deterioro de créditos	33.333,33	
490	Deterioro de valor de créditos		33.333,33

Recordemos que el crédito estará contabilizado en el activo por su valor actual, que son 100.000 €. No obstante, si se han reconocido intereses devengados, habrá que tener en cuenta que no partimos de 100.000, sino de esa cantidad más los intereses registrados en resultados, que estarán ya incorporados como mayor importe del crédito.

**Caso 3.** Actualmente estimamos que dentro de un año no percibiremos nada por este crédito, por lo que el valor actual será cero, existiendo un deterioro del total de 100.000 €.

- El registro contable será:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
697	Pérdidas por deterioro de créditos	100.000,00	
490	Deterioro de valor de créditos		100.000,00

Aquí es de aplicación el comentario anteriormente expuesto.

## 2.2. Inversiones financieras mantenidas hasta el vencimiento

Se incluyen en esta categoría los valores representativos de deuda (valores de renta fija) en los que se dan las siguientes características:

- Que no sean instrumentos derivados.
- Que se negocien en un mercado activo.
- Que los valores tengan un vencimiento fijado y los cobros sean de cuantía determinada o determinable.
- Que la entidad tenga la intención efectiva de mantenerlos hasta su vencimiento, así como capacidad financiera para ello.

La **valoración inicial** se realizará por su valor razonable, que, salvo evidencia en contrario, se corresponderá con el precio fijado en la transacción, que equivaldrá al valor razonable de la contraprestación entregada más los costes de transacción que le sean directamente atribuibles. Por ejemplo, los gastos y comisiones de agentes mediadores. No obstante, dichos costes de transacción se podrán imputar a resultados del ejercicio en que se reconoce la inversión cuando tengan poca importancia relativa.

Si estos valores no se adquirieran por suscripción en el momento de su emisión, sino posteriormente en el mercado secundario, es posible que lleven incorporados en el precio pagado intereses explícitos devengados y no vencidos en el momento de la adquisición; estos intereses no deben formar parte del valor inicial del activo, sino que se registrarán por separado en cuentas a cobrar a corto o largo plazo según su vencimiento.

La **valoración posterior** de este tipo de inversiones se realizará por su coste amortizado. Con este método los intereses devengados se contabilizarán en la cuenta de resultados, aplicando el método del tipo de interés efectivo.

De este modo podemos hablar desde el punto de vista de la matemática financiera de dos tipos de interés:

– El tipo de interés nominal (TIN), que es el que consta en el contrato de adquisición del activo financiero. Este tipo de interés puede ser fijo durante toda la vida del activo, o variable en función de algún índice: Euribor, Libor, etc. En base al TIN se producirán los cobros y pagos efectivos.

– El tipo de interés efectivo (TIE), que es aquel que iguala el total de prestaciones (incluyendo los costes de la operación) al total de las contraprestaciones recibidas o por recibir. El devengo contable debe realizarse en función de este último.

Finalmente, con respecto al deterioro del valor, se aplicará el mismo criterio que el enunciado para la categoría de créditos y partidas a cobrar, por lo que, como hemos comentado antes, *«al menos al cierre del ejercicio, deberán efectuarse las correcciones valorativas necesarias, siempre que exista evidencia objetiva de que el valor de un crédito o de un grupo de créditos con similares características de riesgo valorados colectivamente se ha deteriorado como resultado de uno o más eventos que hayan ocurrido después de su reconocimiento inicial y que ocasionen una reducción o retraso en los flujos de efectivo estimados futuros, que pueden venir motivados por la insolvencia del deudor»*.

La pérdida por deterioro de estos activos será la *«... diferencia entre su valor en libros y el valor actual de los flujos de efectivo futuros que se estima van a generar, descontados al tipo de interés efectivo calculado en el momento de su reconocimiento inicial»*.

No obstante, para los instrumentos cotizados, como sustituto del valor actual de los flujos de efectivo futuros se puede utilizar su valor de mercado, siempre que éste sea suficientemente fiable como para considerarlo representativo del valor que pudiera recuperar la entidad.

#### *Ejemplo 4. Adquisición originaria de bonos a tipo variable*

La entidad «Soleares» adquiere 200 bonos emitidos por «Beta» el 1-1-X0 con la clara intención de mantenerlos hasta el vencimiento. En las condiciones de la emisión se estableció un tipo de interés del Euribor + 0,5%, pagadero a finales de diciembre de cada año. Los títulos se amortizarán transcurridos 3 años con una prima de reembolso del 5%. El nominal de los títulos es de 1.000 € cada uno. Los gastos asociados a la adquisición de los títulos ascendieron a 1.000 €. La evolución del Euribor durante el período de vigencia de los títulos ha sido la siguiente:

Fecha	EURIBOR (%)
01-01-X0	5
31-12-X0	4
31-12-X1	4,5

Al adquirir los bonos se decide valorarlos por el valor razonable de la contraprestación entregada más los gastos directamente imputables:

	€
Precio pagado (valor razonable de los bonos): $200 \times 1.000$	200.000
Gastos	1.000
<b>TOTAL</b>	<b>201.000</b>

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
2.510	Valores representativos de deuda a largo plazo mantenidos hasta el vencimiento	201.000	
400	Acreedores por obligaciones reconocidas. Presupuesto de gastos corriente		201.000

El cálculo de los intereses devengados se realiza aplicando el tipo de interés efectivo, que será calculado al inicio de la operación en función de los flujos de efectivo esperados:

Fecha	Flujos de efectivo esperados
31-12-X0	$(5\% + 0,5\%) \times 200.000 = 11.000$
31-12-X1	$(5\% + 0,5\%) \times 200.000 = 11.000$
31-12-X2	$(5\% + 0,5\%) \times 200.000 + 200.000 \times 1,05 = 221.000$

$$201.000 = 11.000/(1 + i) + 11.000/(1 + i)^2 + 221.000/(1 + i)^3$$

$$i = 6,86721\%$$

La tabla siguiente muestra los intereses devengados y el coste amortizado de los bonos:

Período	Base de cálculo	Cuota	Intereses	Amortización	Coste amortizado
1	201.000,00	11.000,00	13.803,10	2.803,10	203.803,10
2	203.803,10	11.000,00	13.995,60	2.995,60	206.798,70
3	206.798,70	221.000,00	14.201,30	206.798,70	0,00
	<b>TOTAL</b>	<b>243.000,00</b>	<b>42.000,00</b>		

El 31-12-X0 se cobra el primer cupón de intereses. Los intereses devengados en el período aplicando el tipo de interés efectivo son 13.803,10 € (ver tabla anterior). El cupón cobrado en la fecha es de 11.000 €. La diferencia entre estos dos importes corresponde a los intereses implícitos y pasa a incrementar el coste amortizado:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
430	Deudores por derechos reconocidos. Presupuesto de ingresos corriente	11.000	
2.510	Valores representativos de deuda a largo plazo mantenidos hasta el vencimiento	2.803,10	
761	Ingresos de valores representativos de deuda		13.803,10

En esta misma fecha se produce la revisión del Euribor, que pasa a ser el 4%. El tipo de interés a aplicar a los bonos para el cupón con vencimiento el 31-12-X1 será de  $4\% + 0,5 = 4,5\%$ . Tras la revisión del tipo de interés de la operación será necesario determinar el nuevo coste amortizado. Para ello el valor contable de la deuda se iguala con el valor actual de los flujos de efectivo esperados con el nuevo tipo de interés:

Fecha	Flujos de efectivo esperados
31-12-X1	$(4\% + 0,5\%) \times 200.000 = 9.000$
31-12-X2	$(4\% + 0,5\%) \times 200.000 + 200.000 \times 1,05 = 219.000$

$$203.803,10 = 9.000/(1 + i) + 219.000/(1 + i)^2$$

$$i = 5,89283\%$$

Con este tipo de interés efectivo se elabora la nueva tabla, que muestra los intereses devengados y el valor de la inversión según el coste amortizado:

Período	Base de cálculo	Cuota	Intereses	Amortización	Coste amortizado
1	203.803,10	9.000,00	12.009,77	3.009,77	206.812,87
2	206.812,87	219.000,00	12.187,13	206.812,87	0,00
	<b>TOTAL</b>	238.000,00	24.196,90	203.803,10	

El 31-12-X1 vence el segundo cupón de intereses por importe de 9.000 €. Los intereses devengados en el ejercicio son:  $5,89283\% \times 203.803,10 = 12.009,77$ . Por la diferencia entre los intereses deven-



gados y el importe cobrado se corrige el valor de la inversión. Después de esta anotación, los títulos figurarán valorados según el nuevo coste amortizado:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
430	Deudores por derechos reconocidos. Presupuesto de ingresos corriente	9.000	
2.510	Valores representativos de deuda a largo plazo mantenidos hasta el vencimiento	3.009,77	
761	Ingresos de valores representativos de deuda		12.009,77

Al cierre del ejercicio X2 los bonos deben reclasificarse a cuentas de corto plazo:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
5.410	Valores representativos de deuda a corto plazo mantenidos hasta el vencimiento	206.812,78	
2.510	Valores representativos de deuda a largo plazo mantenidos hasta el vencimiento		206.812,78

El 31-12-X1 se revisa otra vez el tipo de interés, que pasa a ser  $4,5\% + 0,5 = 5\%$ . De nuevo es preciso redeterminar el tipo de interés efectivo de la operación igualando el valor contable de la inversión con el valor actual de los flujos esperados:

Fecha	Flujos de efectivo esperados
31-12-X2	$(4,5\% + 0,05\%) \times 200.000 + 200.000 \times 1,05 = 220.000$

$$206.812,78 = 220.000 / (1 + i)$$

$$i = 6,3764\%$$

Período	Base de cálculo	Cuota	Intereses	Amortización	Coste amortizado
1	206.812,78	220.000,00	13.187,22	206.812,78	0,00
	TOTAL	220.000,00	13.187,22	206.812,78	

Al finalizar la operación, tras el cobro del cupón, el coste amortizado se iguala con el valor de reembolso de los bonos:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
430	Deudores por derechos reconocidos. Presupuesto de ingresos corriente	10.000	
5.410	Valores representativos de deuda a corto plazo mantenidos hasta el vencimiento	3.187,22	
761	Ingresos de valores representativos de deuda		13.187,22

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
430	Deudores por derechos reconocidos. Presupuesto de ingresos corriente	210.000	
5.410	Valores representativos de deuda a corto plazo mantenidos hasta el vencimiento		210.000

*Ejemplo 5. Venta de valores representativos de deuda mantenidos hasta el vencimiento*

La entidad «Molina de Segura» adquirió el 31-12-X2 una obligación emitida por Murcia con la intención de mantenerla hasta el vencimiento, previsto el 31-12-X3. El título había sido emitido el 1-1-X0 con una prima de reembolso del 4% y un valor nominal de 5.000 €. El precio pagado en la adquisición fue de 5.060 € más 50 € de gastos. En las condiciones de la emisión se contemplaba un interés anual del 5% pagadero a fin de ejercicio.

El 1-12-X3, cuando falta un mes para el vencimiento, «Molina de Segura» decide vender la obligación con el fin de obtener recursos líquidos para hacer frente a una nueva inversión. El precio de venta fue de 5.200 €.

Suponiendo que en la fecha de adquisición ya se había hecho efectivo el cupón de intereses correspondiente y que se decide activar los gastos de compra, el importe para la valoración inicial de los bonos será:  $5.060 + 50 = 5.110$  u.m.

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
5.410	Valores representativos de deuda a corto plazo mantenidos hasta el vencimiento	5.110	
400	Acreedores por obligaciones reconocidas. Presupuesto de gastos corriente		5.110

El tipo de interés efectivo de la operación será:

$$5.110 = [250 \text{ (intereses del 5\%)} + 5.200 \text{ (valor de reembolso)}] / (1 + i)$$

$$i = 6,65362\%$$

Período	Base de cálculo	Cuota	Intereses	Amortización	Coste amortizado
1	5.110,00	5.450,00	340,00	5.110,00	0,00
	<b>TOTAL</b>	5.450,00	340,00	5.110,00	

Aplicando el tipo de interés efectivo sobre el importe de la inversión se calculan los intereses implícitos y explícitos devengados en el ejercicio X3:

$$5.110 \times 6,65362\% \times 11/12 = 311,67$$

El 1-12-X3 los intereses devengados correspondientes al cupón con vencimiento 31-12-X3 son:

$$5.000 \times 5\% \times 11/12 = 229,17$$

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
546	Intereses a corto plazo de valores representativos de deuda	229,17	
5.410	Valores representativos de deuda a corto plazo mantenidos hasta el vencimiento	82,5	
761	Ingresos de valores representativos de deuda		311,67

En la fecha de enajenación, el valor contable del título es 5.192,95 €. La venta se efectúa por 5.200 €, con lo que se produce un beneficio de 7,05 €.

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
430	Deudores por derechos reconocidos. Presupuesto de ingresos corriente	5.200	
5.410	Valores representativos de deuda a corto plazo mantenidos hasta el vencimiento		5.192,95
7.650	Beneficios en inversiones financieras al coste amortizado		7,05

### 2.3. Activos financieros a valor razonable con cambios en resultados

En esta categoría se incluirán:

- Los activos financieros que, negociándose en un mercado activo, se adquieren con el propósito de realizarlos en el corto plazo, excepto los adquiridos con el acuerdo de posterior venta a un precio fijo o al precio inicial más la rentabilidad normal del prestamista.
- Los derivados, excepto aquellos que sean contratos de garantía financiera o hayan sido designados como instrumentos de cobertura

y cumplan los requisitos de la norma de valoración nº 10 «Coberturas contables».

Estos activos se **valorarán inicialmente** por su valor razonable, que corresponderá con el precio de la transacción realizada. En este caso no se incluirán en dicho valor los costes de la transacción que les sean directamente atribuibles. Éstos se registrarán directamente en la cuenta de resultados. Es para esta categoría de activos el único caso en el que en el precio de la transacción no se incluyen los gastos inherentes a la misma.

No obstante, sí formarán parte de la valoración inicial el importe de los derechos preferentes de suscripción que, en su caso, se hubiesen adquirido.

Posteriormente a su adquisición (**valoración posterior**), este tipo de activos financieros se valorarán por su valor razonable, sin deducir los gastos de transacción en que se pudiera incurrir en su enajenación. Los cambios que se produzcan en el valor razonable se imputarán a resultados del ejercicio una vez imputados los intereses devengados según el tipo de interés efectivo y, en su caso, las diferencias de cambio.

Consecuentemente, nos encontramos en este caso con un reconocimiento de aquellos resultados no realizados todavía mediante transacción; no obstante, por el motivo apuntado anteriormente, al tratarse de una cartera ágil cualquier variación en el valor de los títulos, aunque no se hayan realizado mediante transacción, se reconoce como resultado del ejercicio.

#### *Ejemplo 6. Valoración de bonos calificados para negociar*

El 1-7-X la entidad «Aires Mediterráneos» adquiere 200 bonos de «Frío Norteño» de 1.000 € de valor nominal cada uno. Los títulos se emitieron el 1-1-(X-2) y devengan un interés del 5% anual, pagadero el 31 de diciembre de cada año. El vencimiento de los bonos está previsto para el 31-12-(X+2). «Aires Mediterráneos» adquiere los títulos por 205.000 € más 600 € de comisiones con la intención de venderlos en el corto plazo. Al cierre del ejercicio X el valor de cotización de los bonos es del 99%.

Debido a la intención de la empresa de enajenar los títulos en el corto plazo, la inversión se califica en la categoría de «Activos financieros a valor razonable». En este caso los títulos deben valorarse por el valor de la contraprestación entregada, sin incluir los gastos de la operación. Los intereses devengados y no vencidos en la fecha de adquisición se contabilizan de manera separada al valor del título:

Intereses iniciales devengados y no vencidos =  $5\% \times 200 \times 1.000 \times \frac{1}{2} = 5.000 \text{ €}$ .

Valor inicial de la inversión:

$$205.000 - 5.000 = 200.000 \text{ €}.$$

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
5.412	Valores representativos de deuda a valor razonable con cambios en resultados	200.000	
669	Otros gastos financieros	600	
546	Intereses a corto plazo de valores representativos de deuda	5.000	
400	Acreedores por obligaciones reconocidas. Presupuesto de gastos corriente		205.600

Al vencimiento del cupón (31-12-X) se contabiliza el cobro de intereses:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
430	Deudores por derechos reconocidos. Presupuesto de ingresos corriente	10.000	
546	Intereses a corto plazo de valores representativos de deuda		5.000
761	Ingreso de valores representativos de deuda		5.000

Al término del ejercicio se ajusta el valor de la inversión al valor razonable:

Valor razonable (31-12-X):  $99\% \times 200 \times 1.000 = 198.000 \text{ €}$ .

Valoración inicial: 200.000 €.

Ajuste de valor en resultados: 2.500 €.

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
5.412	Valores representativos de deuda a valor razonable con cambios en resultados	2.000	
7.640	Beneficios en activos financieros a valor razonable con cambios en resultados		2.000

## 2.4. Inversiones en el patrimonio de entidades del grupo, multigrupo y asociadas

Las inversiones en el patrimonio de entidades del grupo, multigrupo y asociadas **se valorarán inicialmente** al coste, que equivaldrá

al valor razonable de la contraprestación entregada más los costes de transacción que les sean directamente atribuibles.

No obstante, si existiera una inversión anterior a su calificación como entidad del grupo, multigrupo o asociada se considerará como coste de dicha inversión el valor contable que debiera tener la misma antes de que la entidad pase a tener esa calificación. En su caso, los ajustes valorativos previos asociados con dicha inversión y contabilizados directamente en el patrimonio neto se mantendrán en éste hasta la baja o deterioro.

Formará parte del valor inicial el importe de los derechos preferentes de suscripción y similares que, en su caso, se hubiesen adquirido.

En caso de aportaciones no dinerarias, para la valoración inicial de la inversión se aplicará lo establecido en la norma de valoración nº 2, «Inmovilizado material», para los activos adquiridos en permuta, a lo que se refiere otro artículo de esta REVISTA.

La **valoración posterior** de estas inversiones se realizará por su coste, menos, en su caso, el importe acumulado de las correcciones valorativas por deterioro.

Cuando deba asignarse valor a estos activos por enajenación u otro motivo se aplicará el método del coste medio ponderado por grupos homogéneos, entendiéndose por éstos los valores que otorgan los mismos derechos.

Al menos al cierre del ejercicio, y en todo caso en el momento que se acuerde la enajenación o transmisión de la participación, deberán efectuarse las correcciones valorativas necesarias siempre que exista evidencia objetiva de que el valor contable de la inversión no será recuperable como consecuencia, por ejemplo, de un descenso prolongado y significativo de los fondos propios de la entidad participada.

En el caso de entidades cuyas participaciones se negocien en un mercado activo, el importe de la corrección valorativa será la diferencia entre su valor contable y el valor razonable, calculado con referencia al mercado activo.

En el caso de entidades cuyas participaciones no se negocien en un mercado activo, para determinar el importe de la corrección valorativa se tendrá en cuenta el patrimonio neto de la entidad participada, corregido por las plusvalías tácitas existentes en la fecha de la valoración.

Las correcciones valorativas por deterioro, así como su reversión, se reconocerán como un gasto o un ingreso, respectivamente, en el

resultado del ejercicio. La reversión del deterioro tendrá como límite el valor contable que tendría la inversión si no se hubiese registrado el deterioro de valor.

En el caso de que se hubiera producido una inversión en la entidad previa a su calificación como entidad del grupo, multigrupo o asociada y con anterioridad a esa calificación se hubieran realizado ajustes valorativos imputados directamente al patrimonio neto derivados de tal inversión, dichos ajustes se mantendrán tras la calificación hasta la enajenación o baja de la inversión, momento en el que se registrarán en la cuenta de resultados, o hasta que se produzcan las siguientes circunstancias:

a) En el caso de ajustes valorativos previos por aumentos de valor, las correcciones valorativas por deterioro se registrarán contra la partida del patrimonio neto que recoja dichos ajustes hasta el importe de los mismos, y el exceso, en su caso, se registrará como resultado del ejercicio.

b) En el caso de ajustes valorativos previos por reducciones de valor, cuando posteriormente el importe recuperable sea superior al valor contable de las inversiones, este último se incrementará hasta el límite de la indicada reducción de valor contra la partida que haya recogido los ajustes valorativos previos. El nuevo importe así surgido se considerará a partir de ese momento coste de la inversión. Sin embargo, si existe evidencia objetiva de deterioro del valor de la inversión, la partida de patrimonio neto que recoja los correspondientes ajuste negativos de valor se imputará íntegramente a resultados del ejercicio.

*Ejemplo 7. Deterioro de valor de inversiones en el patrimonio de entidades del grupo, multigrupo y asociadas*

Supongamos que se realiza una inversión en el 35% del patrimonio de la empresa «Soltec, S. A.» por un importe de 3.000.000 de €. Esta inversión corresponde a 50.000 acciones. En ese momento el patrimonio neto de la sociedad «Soltec» ascendía a 5.000.000 de €.

El registro contable sería:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
240	Participaciones a largo plazo en entidades del grupo, multigrupo y asociadas	3.000.000	
400	Acreedores por obligaciones reconocidas. Presupuesto de gastos corriente		3.000.000

El valor teórico que corresponde a estas acciones sería de 35% sobre 5.000.000 € = 1.750.000 €. La diferencia hasta el importe del coste de la inversión (3.000.000 – 1.750.000 = 1.400.000 €) corresponde a plusvalías tácitas existentes en la fecha de inversión.

Supongamos que al cierre del ejercicio el patrimonio neto de «Soltec» asciende a 4.000.000 €, y como consecuencia de esta disminución las plusvalías tácitas existentes en el momento del cierre han disminuido un 20%.

Por lo tanto, el valor recuperable será:

$$0,35 \times 4.000.000 + 0,80 \times 1.400.000 = 2.500.000 \text{ €}.$$

En consecuencia, el deterioro sufrido por estas acciones ascenderá a:

$$3.000.000 - 2.500.000 = 500.000 \text{ €}.$$

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
696	Pérdidas por deterioro de participaciones y valores de deuda	500.000	
293	Deterioro de valor de participaciones a largo plazo en entidades del grupo, multigrupo y asociadas		500.000

Si posteriormente el deterioro se corrige, como, por ejemplo, se determina que en el ejercicio siguiente el valor recuperable de esta inversión es de 2.800.000 €, la corrección del deterioro se realizará por 300.000 €. Por lo tanto, el registro contable sería:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
293	Deterioro de valor de participaciones a largo plazo en entidades del grupo, multigrupo y asociadas	600.000	
796	Reversión del deterioro de participaciones y valores representativos de deuda		600.000

## 2.5. Activos financieros disponibles para la venta

En esta categoría se incluirán los activos financieros que no se hayan clasificado en ninguna de las categorías anteriores.

La **valoración inicial** de los activos que componen esta cartera se realizará inicialmente por su valor razonable, que, salvo evidencia en contrario, será el precio de la transacción, que equivaldrá al valor razonable de la contraprestación entregada más los costes de transacción que les sean directamente atribuibles. Obsérvese que en este



caso los gastos inherentes a la transacción se incluyen como mayor valor de la operación, cuestión que es reiterativa en el registro inicial de los activos, salvo la cartera de activos financieros con cambios en resultados.

Además, se observarán los criterios relativos al importe de los derechos preferentes de suscripción que formarán parte del valor de los mismos, y en cuanto a los dividendos acordados o los intereses explícitos devengados y no vencidos en el momento de la adquisición se excluirán de su valor, cuestión también repetida en los epígrafes anteriores.

Posteriormente (*valoración posterior*), los activos financieros disponibles para la venta se valorarán por su valor razonable, sin deducir los gastos de la transacción en que se pudiera incurrir en su enajenación.

Los cambios que se produzcan en el valor razonable se registrarán directamente en el patrimonio neto hasta que el activo financiero cause baja del balance o se deteriore, momento en que el importe así reconocido se imputará a la cuenta de resultados.

Esto significa que tanto los cambios positivos como negativos que se produzcan en el valor razonable, como consecuencia de cambios en la cotización, se aplicarán al patrimonio neto hasta la venta o baja de los activos, momento en el cual se imputarán a resultados (cuenta de pérdidas y ganancias) de ese año.

Obviamente, la imputación al patrimonio neto de los resultados no realizados por cambios en el valor de los activos se realizará a través de los grupos 8 y 9 del PGCP.

El valor razonable se aplicará siempre que exista un mercado activo para estos valores, ya que si las inversiones en instrumentos de patrimonio no tienen un mercado activo cuyo valor razonable no se pueda determinar con fiabilidad se valorarán por su coste, menos, en su caso, el importe acumulado de las correcciones valorativas por deterioro del valor.

Se registrarán en la cuenta de resultados las correcciones por deterioro de valor, los intereses devengados, según el tipo de interés efectivo, y los resultados por diferencias de cambio en activos financieros monetarios en moneda extranjera de conformidad con lo dispuesto en la norma de valoración de moneda extranjera.

En este sentido, el PGCP obliga al menos al cierre del ejercicio a efectuar las correcciones valorativas necesarias siempre que exista evidencia objetiva de que el valor de un activo financiero disponible para la venta o grupo de activos financieros disponibles para la venta

con similares características de riesgo valoradas colectivamente se ha deteriorado como resultado de uno o más eventos que hayan ocurrido después de su reconocimiento inicial y que ocasionen:

1. En el caso de los instrumentos de deuda adquiridos, una reducción o retraso en los flujos de efectivo estimados futuros, que pueden venir motivados por la insolvencia del deudor.

2. En el caso de inversiones en instrumentos de patrimonio, la falta de recuperabilidad del valor en libros del activo, evidenciada, por ejemplo, por un descenso prolongado o significativo en su valor razonable. En todo caso se presumirá que el instrumento se ha deteriorado ante una caída de un año y medio y del 40% en su cotización, sin que se haya producido la recuperación de su valor, sin perjuicio de que pudiera ser necesario reconocer una pérdida por deterioro antes de que haya transcurrido dicho plazo o descendido la cotización en el mencionado porcentaje.

La corrección valorativa por deterioro de valor de estos activos financieros será la diferencia entre su coste o coste amortizado, menos, en su caso, cualquier corrección valorativa por deterioro previamente reconocida en la cuenta de resultados y el valor razonable en el momento en que se efectúe la valoración.

Las disminuciones acumuladas de valor razonable de estos activos reconocidas en el patrimonio neto se imputarán a resultados cuando exista evidencia objetiva del deterioro de valor.

Si en ejercicios posteriores se incrementa el valor razonable del activo, la corrección valorativa reconocida en ejercicios anteriores revertirá con abono a resultados del ejercicio, salvo en el caso de los instrumentos de patrimonio, registrándose un incremento de valor razonable directamente contra patrimonio neto.

No obstante, para los instrumentos de patrimonio valorados al coste por no negociarse en un mercado activo, la corrección valorativa por deterioro se calculará teniendo en cuenta el patrimonio neto de la entidad participada, corregido por las plusvalías tácitas existentes en la fecha de la valoración.

#### *Ejemplo 8. Venta de títulos de renta variable disponibles para la venta*

El 1-5-X0 la entidad A compra 200 acciones de B, que cotizan a 10 €/acción. Los títulos se califican como disponibles para la venta. El 10-10-X0 A decide aumentar su inversión en B adquiriendo 500 acciones a un precio de 15 €/acción.

Al cierre del ejercicio X0, la cotización de los títulos de B se situaba en 20 €/acción. El 1-2-X1 A decide vender 500 de las acciones que posee de B. En la fecha de la operación la cotización de los títulos de B era de 18 €/acción.

La incorporación de los títulos el 1-5-X0 se efectúa por el valor razonable de la contraprestación entregada:  $200 \text{ acciones} \times 10 \text{ €/acción} = 2.000 \text{ €}$ .

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
2.501	Inversiones financieras a largo plazo en instrumentos de patrimonio disponibles para la venta	2.000	
400	Acreedores por obligaciones reconocidas. Presupuesto de gastos corriente		2.000

De nuevo, el 10-10-X0 se incorporan 500 títulos de B. El valor razonable de los títulos nuevos es:  $500 \text{ acciones} \times 15 \text{ €/acción} = 7.500 \text{ €}$

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
2.501	Inversiones financieras a largo plazo en instrumentos de patrimonio disponibles para la venta	7.500	
400	Acreedores por obligaciones reconocidas. Presupuesto de gastos corriente		7.500

Al finalizar el ejercicio X0 los títulos se valoran por el valor razonable:

Valor razonable (31-12-X0) =  $700 \text{ acciones} \times 20 \text{ €/acción} = 14.000 \text{ €}$ .

Valor en libros (31-12-X0) =  $2.000 + 7.500 = 9.500 \text{ €}$ .

Diferencia de valor =  $4.500 \text{ €}$ .

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
2.501	Inversiones financieras a largo plazo en instrumentos de patrimonio disponibles para la venta	4.500	
900	Beneficios en activos financieros disponibles para la venta		4.500

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
900	Beneficios en activos financieros disponibles para la venta	4.500	
133	Ajustes por valoración en activos financieros disponibles para la venta		4.500

El 1-2-X1 se venden 500 acciones. En esa fecha, los títulos cotizan a 18 €/acción. El resultado de la operación se determina por la diferencia entre la contraprestación recibida y el valor en libros de las acciones más los importes acumulados imputados al patrimonio neto. Para poder calcular la parte del resultado imputado al patrimonio neto que corresponde reflejar como resultado por la venta de los títulos es necesario conocer el coste de los títulos vendidos. El PGCP indica que en estos casos se utilizará el método del **valor medio ponderado**.

Coste medio ponderado (1-2-X1) =  $(200 \times 10 + 500 \times 15)/700 = 13,57 \text{ €}$ .

El resultado por la operación se calcula:

Importe de la contraprestación recibida =  $500 \times 18 \text{ €/acción} = 9.000 \text{ €}$ .

Valor en libros (1-2-X1) =  $500 \times 20 \text{ €/acción} = 10.000 \text{ €}$ .

Ajustes incorporados al patrimonio neto:  $500 \times (20 - 13,57) = 3.214,28 \text{ €}$ .

Resultado =  $9.000 - 10.000 + 3.214,28 = 2.214,28 \text{ €}$ .

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
800	Pérdidas en activos financieros disponibles para la venta	1.000	
2.501	Inversiones financieras a largo plazo en instrumentos de patrimonio disponibles para la venta		1.000

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
430	Deudores por derechos reconocidos. Presupuesto de ingresos corriente	9.000	
2.501	Inversiones financieras a largo plazo en instrumentos de patrimonio disponibles para la venta		9.000

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
802	Imputación de beneficios en activos financieros disponibles para la venta	2.214,28	
7.641	Beneficios en activos financieros disponibles para la venta		2.214,28

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
133	Ajustes por valoración en activos financieros disponibles para la venta	3.214,28	
800	Pérdidas en activos financieros disponibles para la venta		1.000
802	Imputación de beneficios en activos financieros disponibles para la venta		2.214,28

*Ejemplo 9. Deterioro de valor de inversiones en títulos de renta variable disponibles para la venta*

El 1-5-X0 la entidad A adquiere 100 acciones de B por un precio de 30 €/acción. Los costes atribuibles a la operación ascienden a 50 €. Los títulos se califican como disponibles para la venta.

El 31-12-X0 el valor de cotización de los títulos es de 25 €/acción. Al finalizar el ejercicio X1 los títulos cotizan a 15 €/acción y se procede a reflejar el deterioro en el valor de los títulos. Al cierre del ejercicio X2 el valor de mercado de las acciones de B es de 35 €/acción.

Cuando se produce su incorporación, los títulos se valoran según el valor razonable de la contraprestación más los gastos de la operación:  $100 \text{ acciones} \times 30 \text{ €/acción} + 50 \text{ €} = 3.050 \text{ €}$ :

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
2.501	Inversiones financieras a largo plazo en instrumentos de patrimonio disponibles para la venta	3.050	
400	Acreedores por obligaciones reconocidas. Presupuesto de gastos corriente		3.050

Al finalizar el ejercicio X0 se procede a la **corrección del valor** de los títulos para mostrar su valor razonable:

Valor razonable (31-12-X0) =  $100 \text{ acciones} \times 25 \text{ €/acción} = 2.500 \text{ €}$ .

La diferencia de valor de  $-550 \text{ €}$  ( $2.500 - 3.050$ ) se imputa directamente al patrimonio neto:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
800	Pérdidas en activos financieros disponibles para la venta	550	
2.501	Inversiones financieras a largo plazo en instrumentos de patrimonio disponibles para la venta		550

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
133	Ajustes por valoración en activos financieros disponibles para la venta	550	
800	Pérdidas en activos financieros disponibles para la venta		550

En el ejercicio X1 se ajusta el valor de los títulos al **nuevo valor de mercado**:

Valor razonable ( $31-12-X1$ ) =  $100 \text{ acciones} \times 15 \text{ €/acción} = 1.500 \text{ €}$ .

La diferencia de valor de  $1.000 \text{ €}$  ( $2.500 - 1.500$ ) se imputa directamente al patrimonio neto:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
800	Pérdidas en activos financieros disponibles para la venta	1.000	
2.501	Inversiones financieras a largo plazo en instrumentos de patrimonio disponibles para la venta		1.000

Para mostrar el **deterioro** de valor se reconocen en la cuenta de pérdidas y ganancias las pérdidas acumuladas imputadas al patrimonio neto:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
696	Pérdidas por deterioro de participaciones y valores representativos de deuda	1.550	
902	Imputación de pérdidas de activos financieros disponibles para la venta		1.550

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
902	Transferencia de pérdidas de activos financieros disponibles para la venta	1.550	
133	Ajustes por valoración en activos financieros disponibles para la venta		550
800	Pérdidas en activos financieros disponibles para la venta		1.000

Al cierre del ejercicio X2 se ha producido la recuperación del valor razonable de los títulos:

$$\text{Valor razonable (31-12-X2)} = 100 \times 35 \text{ €/acción} = 3.500 \text{ €}.$$

La corrección valorativa de 2.000 € (3.500 – 1.500) no revertirá en resultados, sino que se imputa directamente al patrimonio neto:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
2.501	Inversiones financieras a largo plazo en patrimonio disponibles para la venta	2.000	
900	Beneficios en activos financieros disponibles para la venta		2.000

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
900	Beneficios en activos financieros disponibles para la venta	2.000	
133	Ajustes por valoración en activos financieros disponibles para la venta		2.000

## 2.6. Reclasificaciones entre las diferentes categorías de activos financieros

Las reclasificaciones entre las diferentes categorías de activos financieros deben atenerse a las siguientes reglas:

a) La entidad no podrá reclasificar ningún activo financiero a la categoría de «Activos financieros a valor razonable con cambios en resultados».

b) Los instrumentos financieros derivados no podrán reclasificarse fuera de la categoría de «Activos financieros a valor razonable con cambios en resultados».

c) Si como consecuencia de un evento inusual y altamente improbable de que se repita en un futuro, surgido con posterioridad a su clasificación inicial, un instrumento de deuda clasificado en la categoría de «Activos financieros a valor razonable con cambios en resultados» no se mantiene ya con la intención de realizarlo en el corto plazo, la entidad podrá reclasificarlo a la categoría de «Inversiones mantenidas hasta el vencimiento» si tiene la intención efectiva y la capacidad financiera de conservarlo en un futuro previsible o hasta su vencimiento.

En tal caso, el activo se valorará por su valor razonable en la fecha de la reclasificación, que pasará a ser su nuevo coste o coste amortizado, y no se revertirá ningún beneficio o pérdida previamente reconocidos en resultados.

d) En cuanto a las inversiones mantenidas hasta el vencimiento, la entidad no podrá clasificar ni tener clasificado ningún activo financiero en dicha categoría si durante el ejercicio actual o los dos ejercicios anteriores ha vendido o reclasificado activos financieros incluidos en esta categoría, salvo que fuese por un importe insignificante en relación con el importe total de los activos incluidos en la misma o se tratase de alguna de las siguientes ventas o reclasificaciones:

- Las que estén muy próximas al vencimiento.
- Las que tengan lugar después de que la entidad haya cobrado la práctica totalidad del principal del activo financiero de acuerdo con su plan de amortización.
- Las que sean atribuibles a un suceso aislado, no recurrente, y que no pudieron ser razonablemente anticipadas por la entidad.

Cuando la calificación de un activo financiero como inversión mantenida hasta el vencimiento deje de ser adecuada como consecuencia de ventas o reclasificaciones por un importe que no sea insignificante, según lo dispuesto en el apartado anterior, así como por cambios en la intención o en la capacidad financiera de la entidad para mantenerlas, todos los activos financieros incluidos en dicha categoría se reclasificarán inmediatamente a la categoría de activos financieros disponibles para la venta y se valorarán por su valor razonable, no siendo posible además clasificar activos financieros como inversiones mantenidas a vencimiento durante los dos ejercicios siguientes.

La entidad registrará la diferencia entre el valor contable y el valor razonable del activo, en el momento de la reclasificación, directamente en el patrimonio neto de la entidad y se aplicarán las reglas relativas a los activos financieros disponibles para la venta.



Una vez transcurridos los dos ejercicios a que se refiere el apartado anterior, los activos que hasta ese momento estaban clasificados como disponibles para la venta se podrán reclasificar de nuevo como mantenidos a vencimiento si la entidad tiene la intención efectiva y la capacidad financiera de mantenerlos hasta el vencimiento. El valor contable del activo financiero en esa fecha se convertirá en su nuevo coste amortizado. La diferencia que pudiera existir entre este valor y el importe a vencimiento se imputará a resultados según el método del tipo de interés efectivo.

En cuanto a los incrementos y disminuciones de valor reconocidos hasta ese momento en el patrimonio neto de la entidad, se llevarán a resultados a lo largo de la vida residual del activo financiero utilizando el método del tipo de interés efectivo.

e) Los valores representativos de deudas clasificados inicialmente en la categoría «Activos financieros disponibles para la venta» podrán reclasificarse a la categoría «Inversiones mantenidas hasta el vencimiento» si la entidad tiene la intención y la capacidad financiera de mantenerlos hasta el vencimiento. No obstante, esta reclasificación no podrá realizarse hasta que transcurran, en su caso, los dos años a que se refiere el apartado d) anterior.

f) Las inversiones en el patrimonio de entidades del grupo, multigrupo y asociadas cuando dejen de tener tal calificación se valorarán de acuerdo con las reglas aplicables a los activos financieros disponibles para la venta.

#### *Ejemplo 10. Reclasificación de títulos mantenidos hasta el vencimiento*

La entidad «Somos El Palmar» adquirió, el 1-1-X0 500 bonos cupón cero emitidos por Iberdrola, de 1.000 € de valor nominal. El valor de reembolso de dichos bonos será del 115%, transcurridos 5 años (1-1-X5). Inicialmente la inversión se calificó como mantenida hasta el vencimiento. Sin embargo, un año más tarde (1-1-X1) la entidad vende la mitad de los títulos cuando el valor de mercado era de 1.050 € cada uno. El resto de la cartera, como consecuencia de la venta, pierde la calificación de mantenidos hasta el vencimiento cuando su coste amortizado ascendía a 257.068,68 €. Sin embargo, el 1-1-X3, transcurridos los dos años que prevé el PGCP, «Somos El Palmar» vuelve a calificar los títulos como mantenidos hasta el vencimiento. La evolución del valor de mercado de la cartera de títulos ha sido:

Fecha	Valor mercado
1-1-X1	260.000
31-12-X1	255.000
31-12-X2	262.000

1) Por la **venta** de una parte de la cartera el 1-1-X1.

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
430	Deudores por derechos reconocidos. Presupuesto de ingresos corriente	262.500	
2.510	Valores representativos de deuda a largo plazo mantenidos a vencimiento		257.068,68
7.650	Beneficios en inversiones financieras al coste amortizado		5.431,32

2) La venta de una parte de la cartera el 1-1-X1 determina la reclasificación del resto de los títulos hacia la categoría de disponibles para la venta y la valoración a valor razonable.

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
2.511	Valores representativos de deuda a largo plazo disponibles para la venta	260.000	
2.510	Valores representativos de deuda a largo plazo mantenidos a vencimiento		257.068,68
900	Beneficios en activos financieros disponibles para la venta		2.913,32

3) Al cierre del ejercicio se procede al ajuste del valor de los títulos al nuevo valor razonable:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
800	Pérdidas en activos financieros disponibles para la venta	5.000	
2.511	Valores representativos de deuda a largo plazo disponibles para la venta		5.000

Por el ajuste de las cuentas de los grupos 8 y 9:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
900	Beneficios en activos financieros disponibles para la venta	2.913,32	
133	Ajustes por valoración en activos financieros disponibles para la venta	2.086,68	
800	Pérdidas en activos financieros disponibles para la venta		5.000

4) Al finalizar el ejercicio X2 se vuelve a ajustar el valor del título al nuevo valor razonable:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
2.511	Valores representativos de deuda a largo plazo disponibles para la venta	7.000	
900	Beneficios en activos financieros disponibles para la venta		7.000

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
900	Beneficios en activos financieros disponibles para la venta	7.000	
133	Ajustes por valoración en activos financieros disponibles para la venta		7.000

5) El 1-1-X3 se procede a una nueva reclasificación de los títulos a la categoría de mantenidos hasta el vencimiento. El valor razonable de los títulos se convierte en el nuevo coste amortizado.

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
2.510	Valores representativos de deuda a largo plazo mantenidos a vencimiento	262.000	
2.511	Valores representativos de deuda a largo plazo disponibles para la venta		262.000

En esa fecha el importe neto de los cambios de valor imputados al patrimonio neto es de 4.913,32 €. Ese importe debe reconocerse en el resultado de los dos ejercicios restantes, según el método del tipo de interés efectivo. Para ello se debe determinar el tipo de interés efectivo de la operación tomando como valor de referencia el valor

contable del bien en la fecha de la reclasificación (262.000) y el valor de reembolso ( $250 \times 1.000 \times 115\%$ ):

$$262.000 = 287.500/(1 + i)^2$$

$$i = 4,75344\%$$

6) Con el tipo de interés efectivo calculado se elabora la tabla que muestra los intereses devengados en cada período:

Período	Base de cálculo	Cuota	Intereses	Amortización	Coste amortizado
X3	262.000,00	0,00	12.454,00	0,00	274.454,00
X4	274.454,00	0,00	13.045,00	287.500	0,00

Determinación del importe a imputar al resultado de cada ejercicio por los resultados imputados al patrimonio neto antes de la última reclasificación:

$$257.068,68 = 262.000/(1 + i)^2$$

$$i = 4,75344\%$$

Período	Base de cálculo	Cuota	Intereses	Amortización	Coste amortizado
X3	257.068,68	0,00	2.445,03	0,00	259.531,71
X4	259.531,71	0,00	2.468,29	262.000,00	0,00

7) El 31-12-X3 se procede al ajuste del valor del título al nuevo coste amortizado:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
2.510	Valores representativos de deuda a largo plazo mantenidos a vencimiento	12.454,00	
761	Ingresos de valores representativos de deuda		12.454,00

Además debe reconocerse en el resultado del ejercicio la parte correspondiente de los resultados imputados anteriormente al patrimonio neto. Según la tabla última este importe es de 2.445,03 €.

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
802	Imputación de beneficios en activos financieros disponibles para la venta	2.445,03	
761	Ingresos de valores representativos de deuda		2.445,03

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
133	Ajustes de valor de activos financieros disponibles para la venta	2.445,03	
802	Imputación de beneficios en activos financieros disponibles para la venta		2.445,03

Los asientos para el 1-1-X5, fecha de vencimiento de la emisión, son similares a los del apartado 7) de este mismo ejemplo, a lo que habría que añadir el cobro por reembolso del título y la baja del mismo de la contabilidad.

## 2.7. Dividendos e intereses recibidos de activos financieros

Los intereses y dividendos devengados con posterioridad al momento de la adquisición se reconocerán como resultados del ejercicio.

A estos efectos, en la valoración inicial de los activos financieros se registrarán de forma independiente, atendiendo a su vencimiento, el importe de los dividendos acordados por el órgano competente en el momento de la adquisición, así, como el importe de los intereses explícitos devengados y no vencidos en dicho momento.

Los dividendos acordados después de la adquisición que correspondan a beneficios obtenidos antes de la adquisición se registrarán como modificación del valor inicial de la inversión.

Los intereses devengados se reconocerán utilizando el método del tipo de interés efectivo, incluso para aquellos instrumentos de deuda clasificados en las categorías de «Activos financieros disponibles para la venta» y «Activos financieros a valor razonable con cambios en resultados».

En los activos financieros a interés variable, las variaciones entre los intereses explícitos liquidados y los inicialmente previstos no alterarán la distribución de los intereses implícitos inicialmente calculados. Dichas variaciones se imputarán como mayor o menor importe de los correspondientes intereses explícitos.

El cálculo del tipo de interés efectivo se podrá realizar por capitalización simple cuando el activo financiero se adquiera con vencimiento a corto plazo o cuando se trate de «Activos financieros a valor razonable con cambios en resultados».

## 2.8. Baja de activos financieros

El PGCP señala que, en el análisis de las transferencias de activos, se ha de atender a la realidad económica de la operación y no sólo a la forma jurídica y a la denominación de los contratos.

a) Se entiende entonces que **se debe dar de baja** un activo financiero o parte del mismo:

1. Cuando expiren o se hayan cedido los derechos contractuales sobre los flujos de efectivo del activo financiero, siendo necesario que se hayan transferido de manera sustancial los riesgos y beneficios inherentes a su propiedad en circunstancias que se evaluarán comparando la exposición de la entidad, antes y después de la cesión, a la variación en los importes y en el calendario de los flujos de efectivo netos del activo transferido.

Se entiende que se han transferido los riesgos y beneficios inherentes a la propiedad del activo financiero cuando su exposición a tal variación deje de ser significativa en relación con la variación total del valor actual de los flujos de efectivo futuros netos asociados con el activo financiero (tal como las ventas en firme de activos, las cesiones de créditos comerciales en operaciones de *factoring* en las que la entidad no retenga ningún riesgo de crédito ni de interés, las ventas de activos financieros con pacto de recompra por su valor razonable y las titulaciones de activos financieros en las que la entidad cedente no retenga financiaciones subordinadas ni conceda ningún tipo de garantía o asuma algún otro tipo de riesgo).

2. Si la entidad no hubiese cedido ni retenido sustancialmente los riesgos y beneficios, el activo financiero se da de baja cuando no hubiese retenido el control del mismo, situación que se determina dependiendo de la capacidad del cesionario para transmitir dicho activo. Si la entidad cedente mantuviese el control del activo ha de continuar reconociéndolo por el importe al que la entidad esté expuesta a las variaciones de valor del activo cedido, es decir, por su implicación continuada, y ha de reconocer un pasivo asociado.

b) Por el contrario no se darán de baja los activos financieros y además se reconocerá un pasivo financiero por el mismo importe de la contraprestación recibida en las cesiones de activos financieros en las que se hayan retenido sustancialmente los riesgos y beneficios inherentes a su propiedad, como es el caso de:

- descuento de efectos;
- *factoring* con recurso;
- venta de activos financieros con pacto de recompra a un precio fijo;
- venta de activos financieros con pacto de recompra al precio de venta más un interés;

– titulizaciones de activos financieros en las que la entidad cedente mantenga financiaciones subordinadas u otro tipo de garantías que absorban sustancialmente las pérdidas esperadas.

La baja de un activo financiero puede dar lugar a una **ganancia o pérdida** que se reconocerá en el resultado del ejercicio en que se produce. El importe a reconocer es la diferencia entre la contraprestación recibida neta de los costes de transacción atribuibles (considerando cualquier nuevo activo obtenido menos cualquier pasivo asumido) y el valor en libros del activo financiero más cualquier importe acumulado que se haya reconocido directamente en el patrimonio neto.

*Ejemplo 11. Operación de factoring con recurso y sin recurso*

La entidad «Cogollos de Arriba» contrata el 1-12-X una operación de *factoring* por la que cederá a una entidad financiera derechos de cobro con vencimiento medio a 60 días por un nominal de 120.000 €. Se acuerda un interés del 7% anual y comisiones por el 0,5% del nominal de los créditos.

Suponiendo que se trata de una operación de **factoring con recurso**:

a) En este caso la entidad no cede los riesgos inherentes a la propiedad del activo financiero, por lo que mantendrá el activo cedido sin darlo de baja en sus cuentas.

b) El importe a recibir de la entidad financiera el 1-12-X será:

- Nominal del crédito: 120.000.
- Intereses:  $120.000 \times 2/12 \times 7\% = 1.400$ .
- Comisiones:  $0,5\%$  de 120.000 = 600.
- Importe recibido: 118.000.

Por el importe recibido se reconoce una deuda con vencimiento a corto plazo y no la imputamos a presupuesto:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
57	Tesorería	118.000	
521	Deudas a corto plazo		118.000

Para reconocer los intereses devengados al cierre del ejercicio es necesario calcular el tipo de interés efectivo de la operación:

$$118.000 \times (1 + i)^{62/365} = 120.000$$

$$i = 10,40\%$$

Al finalizar el mes de diciembre los intereses devengados son:

$$118.000 \times (1 + 0,1040)^{31/365} - 118.000 = 995,80$$

El asiento correspondiente al devengo de intereses es el siguiente:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
6.629	Intereses por descuento de efectos y operaciones <i>factoring</i>	995,80	
521	Deudas a corto plazo		995,80

Los intereses devengados en el segundo mes son:

$$118.995,80 \times (1 + 0,1040)^{31/365} - 118.995,80 = 1.004,20$$

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
6.629	Intereses por descuento de efectos y operaciones <i>factoring</i>	1.004,20	
521	Deudas a corto plazo		1.004,20

Al vencimiento de los derechos de cobro:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
521	Deudas a corto plazo	120.000	
430	Deudores por derechos reconocidos. Presupuesto de ingresos corriente		120.000

b) Suponiendo que se trata de una operación de ***factoring sin recurso*** con transferencia de todos los riesgos y beneficios asociados a la titularidad de los créditos, y una vez que se haya realizado el análisis del contrato de *factoring* sin recurso se concluya que, mediante dicho contrato, se transfieren todos los riesgos y beneficios asociados a la titularidad de los créditos, correspondería dar de baja el activo cedido:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
57	Tesorería	118.000	
669	Otros gastos financieros	2.000	
430	Deudores por derechos reconocidos. Presupuesto de ingresos corriente		120.000



### 3. PASIVOS FINANCIEROS

#### 3.1. Concepto y clasificación

Un instrumento financiero adquirido es un activo financiero, mientras que un instrumento financiero emitido es un pasivo financiero, siempre que supongan para la entidad una obligación contractual, directa o indirecta, de entregar efectivo u otro activo financiero a un tercero, o de intercambiar con un tercero activos o pasivos financieros en condiciones potencialmente desfavorables (este último caso responde a operaciones a futuro o con instrumentos derivados).

El PGCP clasifica, a efectos de valoración, los pasivos financieros en alguna de las siguientes dos categorías:

*a) Pasivos financieros al coste amortizado, que incluyen:*

- Débitos y partidas a pagar por operaciones derivadas de la actividad habitual.

- Deudas representadas en valores negociables emitidos con la intención de mantenerlos hasta el vencimiento y aquellas que se espera recomprar antes del vencimiento a precio de mercado en un plazo superior al año desde su emisión.

- Deudas representadas en valores negociables emitidos con el acuerdo de recomprarlos antes del vencimiento a un precio fijo, o a un precio igual al de emisión más la rentabilidad normal del prestamista.

- Deudas con entidades de crédito.

- Otros débitos y partidas a pagar.

*b) Pasivos financieros a valor razonable con cambios en resultados, que incluyen:*

- Deudas representadas en valores negociables emitidos con el acuerdo o el objetivo de recomprarlos a corto plazo, excepto aquellos en los que el acuerdo se efectúe a un precio fijo o a un precio igual al de emisión más la rentabilidad normal del prestamista.

- Los derivados, excepto aquellos que sean contratos de garantía financiera o hayan sido designados como instrumentos de cobertura y cumplan los requisitos de la norma de valoración nº 10, «Coberturas contables».

Por tanto, si el activo transferido se valora por su valor razonable, las variaciones en el valor razonable del pasivo financiero asociado se reconocerán en el resultado del ejercicio, salvo cuando el activo

transferido esté clasificado como activo financiero disponible para la venta, en cuyo caso las variaciones en el valor razonable del pasivo asociado se reconocerán en el patrimonio neto.

La entidad no podrá reclasificar ningún pasivo financiero de la categoría «Pasivos financieros al coste amortizado» a la de «Pasivos financieros a valor razonable con cambios en resultados», ni de ésta a aquélla.

### **3.2. Pasivos financieros al coste amortizado**

La *valoración inicial* se realizará, al igual que los créditos y partidas a cobrar, por su valor razonable, que, salvo evidencia en contrario, será el precio de la transacción, que equivaldrá al valor razonable de la contraprestación recibida ajustado por los costes de transacción que les sean directamente atribuibles. Esto es, corresponderá al valor del bien recibido a cambio o del importe entregado por el prestamista menos los gastos de la transacción correspondientes. No obstante, los costes de transacción se podrán imputar al resultado del ejercicio en el que se reconoce el pasivo cuando tengan poca importancia relativa.

En los pasivos por débitos y partidas a pagar, generalmente, los intereses incorporados al nominal del débito como consecuencia de aplazamientos en el pago no formarán parte de su valor en el momento inicial, pues habrá que esperar a que éstos se vayan devengando para incorporarlos al valor del pasivo. No obstante, y por motivos de simplificación, las partidas a pagar con vencimiento a corto plazo que no tengan un tipo de interés contractual se valorarán por su valor nominal, sin hacer separación desde el principio de dichos gastos financieros. Por el contrario, las partidas a pagar con vencimiento a largo plazo que no tengan un tipo de interés contractual y los préstamos recibidos a largo plazo con intereses subvencionados se valorarán por su valor razonable, que será igual al valor actual de los flujos de efectivo a pagar, aplicando la tasa de interés a la que la entidad deba liquidar los intereses por aplazamiento o demora en el pago.

No obstante, las partidas a pagar a largo plazo se podrán valorar por el nominal, y los préstamos recibidos a largo plazo con intereses subvencionados se podrán valorar por el importe recibido cuando el efecto de la no actualización, globalmente considerado, sea poco significativo en las cuentas anuales de la entidad.

Por su parte, si se trata de operaciones con vencimiento inferior al año en las que existe un tipo de interés contractual (es decir, los intereses constan de forma explícita separados) no se podrá reconocer la

deuda por el nominal y habrá que registrar los intereses conforme se vayan devengando en función del tipo de interés efectivo de la operación.

Cuando el pasivo financiero con intereses subvencionados se valore por su valor actual, la diferencia entre dicho valor y el valor nominal o el importe recibido, según el caso, se reconocerá como una subvención recibida y se imputará a resultados de acuerdo con los criterios establecidos en la norma de valoración nº 18, «Transferencias y subvenciones».

En todo caso, las fianzas y depósitos recibidos se valorarán siempre por el importe recibido, sin actualizar.

Con respecto a la *valoración posterior*, los pasivos financieros incluidos en esta categoría se valorarán por su coste amortizado. Los intereses devengados se contabilizarán en la cuenta de resultados aplicando el método del tipo de interés efectivo.

No obstante, las partidas a pagar sin tipo de interés contractual que se hayan valorado inicialmente por su valor nominal y los préstamos recibidos con intereses subvencionados que se hayan valorado inicialmente por el importe recibido continuarán valorándose por dichos importes.

En los pasivos financieros a interés variable, las variaciones entre los intereses explícitos liquidados y los inicialmente previstos no alterarán la distribución de los intereses implícitos inicialmente calculados. Dichas variaciones se imputarán como mayor o menor importe de los correspondientes intereses explícitos.

En el caso de modificación de las fechas previstas de amortización se recalculará el tipo de interés efectivo, que será aquel que iguale, en la fecha de modificación, el valor actual de los nuevos flujos de efectivo con el coste amortizado del pasivo en ese momento. El tipo de interés efectivo recalculado se utilizará para determinar el coste amortizado del pasivo financiero en el periodo restante de vida del mismo.

*Ejemplo 12. Préstamo con tipo de interés variable y cuotas constantes*

El 1-1-X0 la entidad «Molineros de Murcia» obtiene un préstamo del Banco por el Desarrollo del Sureste por importe de 100.000 €, que se compromete a reembolsar mediante cuotas anuales, pagaderas el último día del año, durante 3 años. El tipo de interés pactado

para la operación es Euribor + 0,5%, revisable al fin de cada ejercicio. La evolución del Euribor se muestra en la tabla siguiente:

	Euribor (%)
1-1-X0	3
31-12-X0	3,25
31-12-X1	4

Los gastos de formalización de la deuda ascienden al 2% del nominal de la deuda.

a) Al inicio de la operación se reconoce la deuda por el valor razonable de la contraprestación recibida ajustada por los costes de la operación; esto es:

	€
Valor razonable de la contraprestación	100.000
Costes operación: 2% de 100.000	2.000
<b>TOTAL</b>	<b>98.000</b>

La primera cuota a satisfacer se obtiene aplicando el tipo de interés 3,5% (3 + 0,5) según el siguiente cuadro de amortización financiera:

Período	Base de cálculo	Cuota	Intereses (1)	Amortización	Coste amortizado
1	100.000,00	35.693,42	3.500,00	32.193,42	67.806,58
2	33.621,34	35.693,42	2.373,23	33.320,19	34.486,39
3	17.306,98	35.693,42	1.207,02	34.486,40	0,00
	<b>TOTAL</b>	<b>107.080,26</b>	<b>7.080,25</b>	<b>100.000,00</b>	

Si ajustamos el importe de la contraprestación recibida por los costes de transacción y, además, mostramos la parte de la deuda con vencimiento a largo y a corto plazo, determinaremos el tipo de interés efectivo de la operación y, a partir de él, el coste amortizado en cada vencimiento:

$$98.000 = 35.693,42/(1 + i) + 35.693,42/(1 + i)^2 + 35.693,42/(1 + i)^3$$
$$i = 4,56489\%$$

La siguiente tabla muestra el devengo de intereses según el tipo de interés efectivo y el coste amortizado en cada vencimiento:

Período	Base de cálculo	Cuota	Intereses según el método del tipo de interés efectivo (2)	Diferencia de intereses (1) – (2)	Amortización	Coste amortizado
1	98.000,00	35.693,42	4.473,59	-973,59	31.219,83	66.780,17
2	33.621,34	35.693,42	3.048,44	-675,21	32.644,98	34.135,19
3	17.306,98	35.693,42	1.194,73	-351,20	34.135,19	-0,00
	<b>TOTAL</b>	107.080,26	41.657,22	-2.000,00	98.000,00	

Con la información recogida en la tabla se puede reconocer la deuda atendiendo a los plazos para el vencimiento:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
430	Deudores por derechos reconocidos. Presupuesto de ingresos corriente	98.000	
170	Deudas a largo plazo con entidades de crédito		66.780,17
5.200	Préstamos a corto plazo de entidades de crédito		31.219,83

b) El 31-12-X0, al vencimiento de la primera cuota, se reconoce el gasto por intereses aplicando el tipo de interés efectivo y se corrige la deuda por las cantidades reembolsadas:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
662	Intereses de deudas	4.473,59 (3.500,00 + 973,59)	
5.200	Préstamos a corto plazo de entidades de crédito	31.219,83 (32.193,42 - 973,59)	
400	Acreedores por obligaciones reconocidas. Presupuesto de gastos corriente		35.693,42

También se podría haber hecho lo siguiente:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
662	Intereses de deudas	973,59	
5.200	Préstamos a corto plazo de entidades de crédito		973,59

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
662	Intereses de deudas	3.500,00	
5.200	Préstamos a corto plazo de entidades de crédito	32.193,42	
400	Acreedores por obligaciones reconocidas. Presupuesto de gastos corriente		35.693,42

c) Para el cálculo de los intereses y del principal de la cuota del segundo ejercicio (el nuevo tipo de interés aplicado es 3,75%) se elabora de nuevo el cuadro de amortización financiera que muestra los intereses devengados en cada período, y el coste amortizado de la deuda. Debemos recordar a este respecto que la norma de valoración, como hemos dicho anteriormente, establece a efectos de simplificación que «en los pasivos financieros a interés variable las variaciones entre los intereses explícitos liquidados y los inicialmente previstos no alterarán la distribución de los intereses implícitos inicialmente calculados. Dichas variaciones se imputarán como mayor o menor importe de los correspondientes intereses explícitos».

Período	Base de cálculo	Cuota	Intereses	Amortización	Coste amortizado
1	67.806,58	35.822,05	2.542,75	33.279,30	34.527,28
2	34.527,28	35.822,05	1.294,78	34.527,28	0,00
	<b>TOTAL</b>	71.644,1	3.837,53	67.806,58	

Con los datos anteriores se puede proceder a reclasificar la deuda en función del vencimiento:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
170	Deudas a largo plazo con entidades de crédito	33.279,3033	
5.200	Préstamos a corto plazo de entidades de crédito		33.279,3033

d) Al vencimiento de la segunda cuota se reconoce el gasto por los intereses devengados según el tipo de interés efectivo de la operación y se ajusta el valor de la deuda al coste amortizado:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
662	Intereses de deudas	3.217,96 (2.542,75 + 675,21)	
5.200	Préstamos a corto plazo de entidades de crédito	32.604,09 (33.279,30 – 675,21)	
400	Acreedores por obligaciones reconocidas. Presupuesto de gastos corriente		35.822,05

e) Tras la nueva revisión del Euribor (4%) se elabora de nuevo el cuadro de amortización financiera, que muestra los intereses devengados del último período y el coste amortizado de la deuda.

Período	Base de cálculo	Cuota	Intereses	Amortización	Coste amortizado
1	34.527,28	36.081,01	1.553,73	34.527,28	–0,00
	<b>TOTAL</b>	36.081,01	1.553,73	34.527,28	

f) Al finalizar el ejercicio X1 se reclasifica la deuda en función del vencimiento:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
170	Deudas a largo plazo con entidades de crédito	34.527,28	
5.200	Préstamos a corto plazo de entidades de crédito		34.527,28

g) El 31-12-02 se paga la última cuota:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
662	Intereses de deudas	1.904,94 (1.553,73 + 351,21)	
5.200	Préstamos a corto plazo de entidades de crédito	34.176,07 (34.527,28 – 351,21)	
400	Acreedores por obligaciones reconocidas. Presupuesto de gastos corriente		36.081,01

### **3.3. Pasivos financieros a valor razonable con cambios en resultados**

Se valorarán inicialmente por su valor razonable, que, salvo evidencia en contrario, será el precio de la contraprestación recibida.

Los costes de transacción de la emisión se imputarán al resultado del ejercicio en que se produzcan.

Al cierre del ejercicio se valorarán por su valor razonable, y el importe que surja de la variación del valor razonable se imputará al resultado del ejercicio una vez imputados los intereses devengados y las diferencias de cambio, en su caso.

### **3.4. Baja en cuentas**

La entidad dará de baja un pasivo financiero cuando se haya extinguido, esto es, cuando la obligación que dio origen a dicho pasivo se haya cumplido o cancelado.

La compra de un pasivo financiero propio implica su baja en cuentas, aunque se vaya a recolocar de nuevo, excepto en el caso previsto en el caso de compraventas dobles de pasivos propios, que veremos a continuación.

La diferencia entre el valor contable del pasivo financiero, o de la parte del mismo, que se haya cancelado o cedido a un tercero y la contraprestación entregada a dicho tercero, en la que se incluirá cualquier activo cedido diferente del efectivo o pasivo asumido, se reconocerá en el resultado del ejercicio en que tenga lugar.

No se dará de baja en cuentas el pasivo en el caso de **compraventas dobles de pasivos propios** cuando la posterior venta del pasivo recomprado se pacte a un precio fijo, o a un precio igual al de venta más la rentabilidad normal del prestamista, ya que el fondo económico de estas operaciones consiste en la concesión de un préstamo, o en la constitución de un depósito financiero, actuando el pasivo propio recibido como garantía de la devolución de los fondos prestados.

En este caso se mantendrá en cuentas el pasivo propio y se registrará la operación de compraventa doble como un préstamo concedido o depósito financiero, según proceda. Los gastos del pasivo propio y los ingresos del activo financiero se reconocerán, sin compensar, en la cuenta del resultado económico-patrimonial.

Si la venta del pasivo recomprado se pactara a precio de mercado, la operación se tratará como extinción del pasivo y posterior emisión de otro pasivo.



### **3.5. Intercambio de pasivos financieros**

El intercambio de instrumentos de deuda a coste amortizado entre la entidad emisora y el prestamista se tratará contablemente de acuerdo con las siguientes reglas:

a) Cuando los instrumentos de deuda intercambiados tengan condiciones sustancialmente diferentes.

La operación se registrará como una cancelación del pasivo financiero original y el reconocimiento de un nuevo pasivo financiero. Cualquier coste o comisión por la operación se registrará como parte del resultado procedente de la extinción.

b) Cuando los instrumentos de deuda intercambiados no tengan condiciones sustancialmente diferentes.

El pasivo financiero original no se dará de baja en cuentas y el importe de los costes y comisiones se registrará como un ajuste de su valor en cuentas y se amortizarán a lo largo de la vida restante del pasivo modificado.

Se calculará un nuevo tipo de interés efectivo, que será aquel que iguale el valor en cuentas del pasivo financiero en la fecha de modificación con los flujos de efectivo a pagar según las nuevas condiciones.

Para determinar el coste amortizado del pasivo financiero en el periodo restante de vida del mismo se utilizará el tipo de interés efectivo calculado según el párrafo anterior.

A estos efectos, se considerará que los instrumentos de deuda intercambiados tienen condiciones sustancialmente diferentes cuando el valor actual de los flujos de efectivo del nuevo pasivo financiero, incluyendo las comisiones netas cobradas o pagadas, difiera al menos en un 10 por ciento del valor actual de los flujos de efectivo restantes del pasivo financiero original, actualizados ambos al tipo de interés efectivo original.

### **3.6. Modificación de las condiciones actuales de un pasivo financiero**

Se considerará que se ha producido una modificación sustancial de las condiciones actuales de un pasivo financiero cuando el valor actual de los flujos de efectivo del pasivo financiero, según las nuevas condiciones, incluyendo las comisiones netas cobradas o pagadas, difiera al menos en un 10 por ciento del valor actual de los flujos de efectivo restantes del pasivo financiero, según las condiciones anteriores, actualizados ambos al tipo de interés efectivo original.

Las modificaciones sustanciales de las condiciones actuales de un pasivo financiero se registrarán con el mismo criterio que el establecido en el apartado *a)* del punto 6.4 anterior para el intercambio de instrumentos de deuda que tengan condiciones sustancialmente diferentes. Para la valoración inicial del nuevo pasivo se utilizará como tipo de actualización de los flujos a pagar el tipo de mercado de un pasivo semejante.

Las modificaciones no sustanciales de las condiciones actuales de un pasivo financiero se registrarán con el mismo criterio que el establecido en el apartado *b)* del punto 6.4 anterior para el intercambio de instrumentos de deuda que no tengan condiciones sustancialmente diferentes.

### **3.7. Extinción del pasivo por asunción**

Cuando un acreedor exima a la entidad de su obligación de realizar pagos porque un nuevo deudor ha asumido la deuda, la entidad extinguirá el pasivo financiero original.

El resultado de la extinción se reconocerá de acuerdo con lo establecido en la norma de valoración nº 18, «Transferencias y subvenciones», y será igual a la diferencia entre el valor en cuentas del pasivo financiero original y cualquier contraprestación entregada por la entidad.

### **3.8. Extinción del pasivo por prescripción**

Cuando haya prescrito la obligación de la entidad de rembolsar al acreedor el pasivo financiero, la baja en cuentas del correspondiente pasivo se imputará al resultado del ejercicio en que se acuerde la prescripción.

### **3.9. Contratos de garantía financiera**

Un contrato de garantía financiera es aquel que exige que el emisor de la garantía (avalista o fiador) efectúe pagos específicos para rembolsar al tenedor de la misma por la pérdida en la que incurre cuando un deudor específico incumpla su obligación de pago de acuerdo con las condiciones, originales o modificadas de un instrumento de deuda, tal como una fianza o aval. Dependiendo del **plazo** por el que la entidad concede la garantía se reconocen como un pasivo financiero de largo o de corto plazo.

**Posteriormente al reconocimiento inicial**, la valoración del contrato es por el mayor de los importes siguientes:

a) El que resulte de acuerdo con lo dispuesto en la norma relativa a provisiones y contingencias, es decir, por el valor actual de la mejor estimación posible del importe necesario para cancelar o transferir a un tercero la obligación. Los ajustes que surjan por actualización del valor de la garantía se reconocen en el resultado del ejercicio como un resultado financiero en la medida en que se devenguen.

b) El inicialmente reconocido menos, cuando proceda, la parte del mismo imputada a la cuenta de pérdidas y ganancias porque corresponda a ingresos devengados.

Este criterio de valoración **no es aplicable** cuando inicialmente se hubiese clasificado el contrato como «**Pasivos financieros a valor razonable con cambios en resultados**». Tampoco es de aplicación cuando el pasivo surja por una cesión de activos financieros en la que se hayan retenido sustancialmente los riesgos y beneficios inherentes a la propiedad de los activos u otro tipo de garantías que absorban sustancialmente todas las pérdidas esperadas.

*Ejemplo 13. Emisión de un contrato de garantía financiera*

El 1-1-X0 el Ayuntamiento de Pacotilla concede a la empresa «Nos vamos a forrar» una garantía sobre los cobros derivados del deudor X. El Ayuntamiento se compromete a pagar hasta 100.000 € si el deudor X no atiende a sus compromisos dentro de 2 años. La prima desembolsada por «Nos vamos a forrar» al Ayuntamiento por la garantía es de 300 €.

Al finalizar el primer año se efectúa una estimación de las cantidades que el deudor X no va a satisfacer por 20.000 € (tipo de interés efectivo, 4,5%).

Finalmente, llegado el vencimiento del contrato, el 1-1-X2, el Ayuntamiento de Pacotilla se ve obligado a pagar 30.000 €.

Todas las operaciones las consideramos extrapresupuestarias.

a) Inicialmente se procede al reconocimiento del pasivo asumido por el Ayuntamiento de Pacotilla por el importe de la prima recibida:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
57	Tesorería	300	
189	Garantías financieras a largo plazo		300

b) Al finalizar el año X0 se compara el importe reconocido con el valor actual de la mejor estimación posible del importe para cancelar la operación. El pasivo reconocido se valora por el mayor de estos importes:

- Importe reconocido: 300.
- Valor actual del importe para cancelar la deuda:  $20.000/1,045 = 19.138,76$  €.
- Ajuste de valor:  $19.138,76 - 300 = 18.838,76$  €.

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
669	Otros gastos financieros	18.838,76	
189	Garantías financieras a largo plazo		18.838,76

c) Al finalizar el ejercicio X1 se actualiza el importe por el que se ha valorado el pasivo:  $19.138,76 \times (1 + 0,045\%) = 20.000$  €.

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
662	Intereses de deudas	861,24	
189	Garantías financieras a largo plazo		861,24

d) Finalmente, por la cancelación de la garantía:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
189	Garantías financieras a largo plazo	20.000	
769	Otros gastos financieros	10.000	
57	Tesorería		30.000

## 4. COBERTURAS CONTABLES

### 4.1. Concepto

Los derivados financieros son aquellos instrumentos financieros que reúnen las **características** siguientes:

- Su **valor cambia** en respuesta a los cambios en variables, tales como los tipos de interés, los precios de instrumentos financieros y materias primas cotizadas, los tipos de cambio, las calificaciones crediticias y los índices sobre ellos, y que en el caso de no ser variables financieras no han de ser específicas para una de las partes del contrato.

- **No** requiere una **inversión inicial**, o bien requiere una inversión inferior a la que requiere otro tipo de contratos en los que se podría esperar una respuesta similar ante cambios en las condiciones de mercado.

- Se **liquida** en una fecha futura.

Los instrumentos financieros derivados pueden **negociarse OTC** (*Over The Counter*) o en mercados organizados. Los primeros son contratos contruidos a medida de las necesidades de las partes que intervienen, mientras que los segundos son contratos estandarizados donde existe una cámara de compensación que actúa como garante del cumplimiento de las condiciones acordadas por las partes. La negociación en mercados organizados elimina el riesgo de crédito asociado a la operación, ya que las partes se obligan con respecto a la cámara de compensación, en la que depositan las cantidades necesarias para las liquidaciones periódicas de las posiciones.

Los instrumentos financieros estandarizados más habituales son los futuros y opciones, mientras que, entre los contruidos en función de las necesidades de las partes intervinientes, se encuentran los contratos a plazo o *forward*, las opciones OTC y los *swaps*.

Los **futuros** son contratos a plazo en los que el titular se compromete a la **compra o venta** de un activo en una fecha futura y por un precio acordado. Los contratos de futuros no implican el intercambio físico del activo, sino que se liquidan por diferencia entre el precio acordado y el precio del activo al vencimiento.

El **comprador** de un futuro tendrá que hacer frente a salidas de efectivo cuando el precio del activo al vencimiento sea inferior al precio pactado y recibirá flujos de efectivo cuando el precio de contado supere al acordado al vencimiento. Para el **vendedor** del futuro la situación será la contraria.

Las opciones son contratos que otorgan a su comprador el derecho, pero no la obligación, a comprar (opción de compra o *call*) o vender (opción de venta o *put*) una determinada cantidad del activo subyacente a un precio acordado (precio de ejercicio) en una fecha establecida (vencimiento). El comprador de la opción entrega a cambio de este derecho una prima.

La **prima o precio de la opción** está compuesto por dos valores: valor intrínseco y valor temporal. El valor intrínseco se calcula por diferencia entre el precio del subyacente en el mercado y el precio de ejercicio. El valor temporal es la diferencia entre el precio de la opción (prima) y el valor intrínseco.

El comprador de una opción tiene la posibilidad de ejercer la opción llegado el vencimiento, dejarla expirar o vender la opción antes del vencimiento. El vendedor de la opción al recibir la prima adquiere la obligación de comprar o vender la cantidad establecida de subyacente, al precio, y en la fecha acordados.

El ejercicio de una opción de compra se produce cuando, al vencimiento, el precio de mercado (**precio spot**) sea mayor que el precio del ejercicio (**strike price**). Mientras que para una opción de venta el ejercicio de la opción viene determinado por el hecho de que al vencimiento el precio de mercado sea menor que el precio de ejercicio. Las permutas financieras (*swaps*) **son** instrumentos OTC en los que las partes acuerdan el **intercambio futuro de flujos de efectivo** calculados sobre un importe notional de referencia en función de la evolución de los precios del activo subyacente (tipos de interés, divisas, índices bursátiles, materias primas).

En un *swap* de tipo de interés las partes acuerdan el intercambio de flujos de efectivo durante un período de tiempo que resultan de la aplicación de tipos de referencia distintos (por ejemplo, uno fijo y otro variable) sobre el mismo importe notional. En un *swap* de divisas las partes acuerdan el intercambio de principal e intereses de préstamos nominados en diferentes monedas, produciéndose, al vencimiento, el intercambio de los principales al tipo original.

#### 4.2. Instrumentos de cobertura y partidas cubiertas

El PGCP ha introducido la regulación de las operaciones con instrumentos derivados dentro de la norma de valoración 10ª, relativa a coberturas contables, a las cuales define como aquellas en las que uno o varios instrumentos financieros, denominados instrumentos de cobertura, son designados para cubrir un riesgo específicamente identificado que puede tener impacto en la cuenta del resultado económico-patrimonial o en el estado de cambios en el patrimonio neto como consecuencia de variaciones en el valor razonable o en los flujos de efectivo de una o varias partidas cubiertas.

Con carácter general, los instrumentos que se pueden designar como instrumentos de cobertura son los derivados cuyo valor razonable o flujos de efectivo futuros compensen las variaciones en el valor razonable o en los flujos de efectivo futuros de partidas que cumplan los requisitos para ser calificadas como partidas cubiertas (también se admiten las coberturas de determinados riesgos con instrumentos no derivados).

Pueden tener la calificación de **partidas cubiertas**:

- los activos y pasivos reconocidos;
- los compromisos en firme no reconocidos;
- las transacciones previstas altamente probables.

Una partida o transacción se puede designar como partida cubierta cuando exponga a la entidad a riesgos específicamente identificados de variaciones en el valor razonable o en los flujos de efectivo. En ningún caso se puede considerar como partida cubierta una posición neta de activos y pasivos. No obstante, si se quiere cubrir del riesgo de tipo de interés el valor razonable de una cartera compuesta de activos y pasivos financieros, se podrá designar como partida cubierta un importe monetario de activos o de pasivos equivalente al importe neto de la cartera, siempre que la totalidad de los activos o de los pasivos de los que se extraiga el importe monetario cubierto estén expuestos al riesgo cubierto.

Los activos financieros y pasivos financieros podrán cubrirse parcialmente, tal como un determinado importe o porcentaje de sus flujos de efectivo o de su valor razonable, siempre que pueda medirse la eficacia de la cobertura.

Los activos o pasivos no financieros solamente podrán designarse como partidas cubiertas:

- a) por los riesgos asociados a las diferencias de cambio en moneda extranjera, o
- b) en su integridad, es decir, por todos los riesgos que soporte.

#### **4.3. Requisitos para aplicar la contabilidad de coberturas**

Una cobertura se calificará como cobertura contable únicamente cuando se cumplan todas las condiciones siguientes:

- a) En el momento inicial se debe designar y documentar la relación de cobertura, así como fijar el objetivo y la estrategia que pretende la entidad a través de dicha relación.

Dicha documentación deberá incluir:

- La identificación del instrumento de cobertura, de la partida o transacción cubierta y de la naturaleza del riesgo concreto que se está cubriendo.
- En el caso de que el instrumento de cobertura no se vaya a valorar por su valor razonable, se justificará que se cumplen todos los re-

quisitos que, a tal efecto, se contemplan al final del apartado «Valoración del instrumento de cobertura» siguiente.

– El criterio y método para valorar la eficacia del instrumento de cobertura para compensar la exposición a las variaciones de la partida cubierta, ya sea en el valor razonable o en los flujos de efectivo, que se atribuyen al riesgo cubierto.

b) Se espera que la cobertura sea altamente eficaz durante todo el plazo previsto para compensar las variaciones en el valor razonable o en los flujos de efectivo que se atribuyan al riesgo cubierto de manera congruente con la estrategia de gestión del riesgo inicialmente documentado.

Una cobertura se considerará altamente eficaz si se cumplen las dos siguientes condiciones:

– Al inicio de la cobertura y durante su vida, la entidad puede esperar que los cambios en el valor razonable o en los flujos de efectivo de la partida cubierta que sean atribuibles al riesgo cubierto sean compensados casi completamente por los cambios en el valor razonable o en los flujos de efectivo del instrumento de cobertura.

– La eficacia real de la cobertura, es decir, la relación entre el resultado del instrumento de cobertura y el de la partida cubierta, está en un rango del 80 al 125 por ciento.

c) La eficacia de la cobertura puede ser determinada de forma fiable, esto es, el valor razonable o los flujos de efectivo de la partida cubierta y el valor razonable del instrumento de cobertura deben poderse determinar de forma fiable.

La eficacia se valorará, como mínimo, cada vez que se preparen las cuentas anuales.

#### **4.4. Valoración**

El instrumento de cobertura que sea un derivado, o el componente de tipo de cambio de un activo o pasivo financiero designado instrumento de cobertura en una cobertura del riesgo de tipo de cambio, se valorará por su valor razonable.

La imputación del resultado obtenido en el instrumento de cobertura atribuible a la parte del mismo que haya sido calificada como cobertura eficaz deberá realizarse en el mismo ejercicio en el que las variaciones en la partida cubierta atribuibles al riesgo cubierto afectan al resultado económico-patrimonial.



Cuando para cumplir con lo establecido en el párrafo anterior la imputación del resultado obtenido en el instrumento de cobertura deba diferirse a ejercicios posteriores, los importes diferidos se registrarán en una cuenta de patrimonio neto.

El importe reconocido en el patrimonio neto será el menor de:

- El resultado acumulado por el instrumento de cobertura desde el inicio de ésta; o
- La variación acumulada en el valor actual de los flujos de efectivo futuros esperados de la partida cubierta desde el inicio de la cobertura.

Con carácter general, el importe acumulado en el patrimonio neto se imputará a resultados a medida que se imputen los ingresos y gastos derivados de la partida cubierta atribuibles al riesgo cubierto, excepto cuando se permita su inclusión en el valor inicial del activo o pasivo que surja del cumplimiento de un compromiso en firme o de la realización de una transacción prevista.

Las variaciones en el valor razonable del instrumento de cobertura atribuibles a la parte del mismo calificada como cobertura ineficaz se imputarán en el resultado del ejercicio aplicando la norma de valoración que corresponda nº 8, «Activos financieros», o nº 9, «Pasivos financieros».

No obstante, el instrumento de cobertura no tendrá que valorarse por su valor razonable, sino con el mismo criterio que la partida cubierta, cuando la cobertura cumpla los siguientes requisitos:

- El instrumento de cobertura es una permuta financiera de divisas, una permuta financiera de intereses o un contrato a plazo de divisas.
- La partida cubierta es un «Pasivo financiero al coste amortizado» o una «Inversión mantenida hasta el vencimiento».
- El instrumento de cobertura se designa para compensar las variaciones en los flujos de efectivo de la partida cubierta debidas a los riesgos del tipo de cambio o de tipo de interés a los que está efectivamente expuesta.
- La entidad, en la documentación de la cobertura, declara que tiene la intención y la capacidad financiera de mantener el instrumento de cobertura y la partida cubierta hasta el vencimiento de la cobertura y que no revocará la designación de la cobertura.
- Por las características del instrumento de cobertura y de la partida cubierta se puede asegurar, en el momento inicial, que la cober-

tura va a ser plenamente eficaz hasta su vencimiento, es decir, que los cambios en los flujos de efectivo del instrumento de cobertura van a compensar íntegramente los cambios en los flujos de efectivo de la partida cubierta correspondientes al importe y al riesgo cubiertos. Ello se conseguirá cuando, por ejemplo, se cubra un pasivo financiero mediante una permuta en la que la corriente deudora tenga las mismas características (moneda, tipo de interés de referencia, vencimiento de intereses, etc.) que la partida cubierta.

#### **4.5. Valoración de la partida cubierta**

##### *a) Activos y pasivos reconocidos en balance*

Cuando se cubra un activo o un pasivo de las variaciones en su valor razonable, las variaciones de la partida cubierta atribuibles al riesgo cubierto se reconocerán inmediatamente en el resultado del ejercicio ajustando el valor contable de la partida cubierta, incluso cuando ésta se valore al coste amortizado o sea un activo financiero disponible para la venta.

El ajuste realizado en el valor contable de una partida cubierta que se valore al coste amortizado se imputará al resultado del ejercicio utilizando el método del tipo de interés efectivo recalculado en la fecha que comience la imputación. Dicha imputación podrá empezar tan pronto como se realice el ajuste, y en todo caso deberá empezar en el momento en que la partida cubierta deje de ser ajustada por los cambios en el valor razonable del instrumento de cobertura.

Las variaciones en el valor razonable de la partida cubierta no atribuibles al riesgo cubierto se reconocerán según los criterios generales aplicables a la partida cubierta.

Las variaciones en los flujos de efectivo de la partida cubierta se imputarán a resultados según los criterios generales aplicables a la partida cubierta.

##### *b) Compromisos en firme no reconocidos como activos o pasivos*

Las variaciones en el valor razonable de un compromiso en firme no reconocido como activo o pasivo, designado como partida cubierta, que sean atribuibles al riesgo cubierto se reconocerán como un activo o pasivo con imputación al resultado del ejercicio.

Cuando la entidad suscriba un compromiso en firme para adquirir un activo o asumir un pasivo y dicho compromiso se designe partida cubierta, el importe inicial en cuentas del activo o pasivo que resulte

del cumplimiento de dicho compromiso se ajustará para incluir el cambio acumulado en el valor razonable de dicho compromiso atribuible al riesgo cubierto que se reconozca en el resultado del ejercicio.

No obstante, en el caso de coberturas del riesgo del tipo de cambio, la entidad podrá optar por no reconocer las variaciones en el valor razonable del compromiso en firme durante el periodo de cobertura. En este caso, las variaciones en el valor del instrumento de cobertura que se hayan reconocido en el patrimonio neto durante el periodo de cobertura se imputarán en la cuenta del resultado económico-patrimonial de acuerdo con los criterios previstos en el punto 5.2.3 siguiente, según que el compromiso en firme diese lugar al reconocimiento de un activo financiero o un pasivo financiero, al reconocimiento de un activo no financiero o un pasivo no financiero, o no diese lugar al reconocimiento de un activo o un pasivo, respectivamente.

*c) Transacciones previstas altamente probables*

Durante el periodo de cobertura no se reconocerán las variaciones en el valor previsto de la transacción cubierta.

Si la cobertura de una transacción prevista diese lugar al reconocimiento de un activo financiero o un pasivo financiero, las variaciones en el valor del instrumento de cobertura que se hayan reconocido en el patrimonio neto se imputarán en el resultado del ejercicio a medida que el activo adquirido o el pasivo asumido afecte al mismo. No obstante, las pérdidas registradas en el patrimonio neto que la entidad espere no poder recuperarlas en ejercicios futuros se reconocerán inmediatamente en el resultado del ejercicio.

Si la cobertura de una transacción prevista diese lugar al reconocimiento de un activo no financiero o un pasivo no financiero, o bien al reconocimiento de un compromiso en firme, la entidad podrá optar entre aplicar el criterio del párrafo anterior o incluir los importes reconocidos en el patrimonio neto en el valor inicial del activo o pasivo. El criterio adoptado deberá aplicarse uniformemente.

Si la cobertura de una transacción prevista no diese lugar al reconocimiento de un activo o pasivo, las variaciones en el valor del instrumento de cobertura que se hayan reconocido en el patrimonio neto se imputarán en el resultado del ejercicio a medida que la transacción cubierta afecte al resultado.

#### **4.6. Interrupción de la contabilidad de coberturas**

La contabilidad de coberturas se interrumpirá en cualquiera de las siguientes circunstancias:

- a) El instrumento de cobertura expira o es vendido, resuelto o ejercido.
- b) La cobertura deje de cumplir los requisitos señalados en el apartado 4.3 anterior.
- c) La entidad revoque la designación.

La sustitución o renovación de un instrumento de cobertura por otro instrumento no supondrá la interrupción de la cobertura, a menos que así esté contemplado en la estrategia de cobertura documentada por la entidad.

Los efectos contables derivados de la interrupción se aplicarán de acuerdo con los siguientes criterios:

- El importe acumulado en el patrimonio neto durante el periodo en el que la cobertura haya sido eficaz se continuará reconociendo en dicha partida hasta que la transacción prevista ocurra, en cuyo momento se aplicarán los criterios del punto 4.5.3. En el momento que no se espere que la transacción prevista ocurra, el importe acumulado en el patrimonio neto se imputará al resultado del ejercicio.
- El ajuste realizado en el valor en cuentas de una partida cubierta que se valore al coste amortizado se imputará al resultado del ejercicio según el criterio del segundo párrafo del punto 4.5.1 de esta norma de valoración.

*Ejemplo 14. Cobertura de una deuda a tipo variable con un swap de intereses*

Una entidad recibe el 31-12-X0 un préstamo de 1.000.000 de € con un interés anual pagadero a fin de ejercicio, según Euribor a un año y con vencimiento el 31-12-X3. Para cubrirse del riesgo de variación de los flujos de efectivo contrata un *swap* en el que va a entregar tipo fijo al 5% y recibir variable según Euribor a un año. El nominal y el plazo de vencimiento del *swap* coinciden con los de la deuda. La evolución del Euribor a un año ha sido:

	Euribor a un año (%)
31-12-X0	5
31-12-X1	6
31-12-X2	5,5

Al **inicio** de la operación se muestra el pasivo asumido por el préstamo recibido:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
430	Deudores por derechos reconocidos. Presupuesto de ingresos corriente	1.000.000	
170	Deudas a largo plazo con entidades de crédito		1.000.000

La operación *swap* no da lugar al reconocimiento inicial de partidas, ya que los flujos fijos y variables que se contraponen son iguales al inicio de la operación, arrojando un valor nulo para el *swap*. La tabla siguiente muestra los flujos esperados por las operaciones de deuda y *swap*:

	31-12-X1	31-12-X2	31-12-X3
Flujo variable deuda	-50.000	-60.000	-55.000
Flujo variable <i>swap</i>	+50.000	+60.000	+55.000
Flujo fijo <i>swap</i>	-50.000	-50.000	-50.000
Flujo neto <i>swap</i>	0	+10.000	+5.000

Al **final del ejercicio X1** se pagan los intereses del préstamo ( $5\% \times 1.000.000 = 50.000$ ):

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
662	Intereses de deudas	50.000	
400	Acreedores por obligaciones reconocidas. Presupuesto de gastos corriente		50.000

El 31-12-X1 el valor del *swap* es:  $10.000/(1 + 0,06) + 10.000/(1 + 0,06)^2 = 18.333,93$  €. Para **ajustar el valor contable** del *swap* a su valor razonable se realiza el siguiente ajuste:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
2.530	Activos por derivados financieros a largo plazo, instrumentos de cobertura	18.333,93	
910	Beneficios por coberturas		18.333,93

Finalmente se ajustan las cuentas de los grupos 8 y 9:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
910	Beneficios por coberturas	18.333,93	
134	Ajustes por valoración de instrumentos de cobertura		18.333,93

Al **siguiente vencimiento de intereses** (31-12-X2) por el cobro derivado de la operación *swap*:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
57	Tesorería	10.000	
2.530	Activos por derivados financieros a largo plazo, instrumentos de cobertura		10.000

El valor del *swap* al cierre del ejercicio X2 es:  $5.000/(1 + 0,055) = 4.739,34$  €. La cuenta representativa del *swap* tiene un saldo en este momento de  $18.333,93 - 10.000 = 8.333,93$  €. Para **ajustar el swap** a su valor razonable se realiza una anotación por la diferencia  $4.739,34 - 8.333,93 = - 3.594,59$  €:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
810	Pérdidas por coberturas	3.594,59	
2.530	Activos por derivados financieros a largo plazo, instrumentos de cobertura		3.594,59

El pago de **intereses** por la deuda se contabiliza de la siguiente manera:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
662	Intereses de deudas	60.000	
400	Acreedores por obligaciones reconocidas. Presupuesto de gastos corriente		60.000

Para compensar el efecto en la cuenta de pérdidas y ganancias de los mayores intereses del préstamo se reconocen en la cuenta de pérdidas y ganancias **resultados del swap imputados** al patrimonio neto por 10.000 €:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
811	Imputación de beneficios por coberturas	10.000	
762	Ingresos de créditos		10.000

Al **cierre del ejercicio** es preciso ajustar las cuentas de los grupos 8 y 9:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
810	Pérdidas por coberturas		3.594,59
811	Imputación de beneficios por coberturas		10.000
134	Ajustes por valoración de instrumentos de cobertura	13.594,59	

El 31-12-X2 se procede a la **reclasificación** en cuentas de corto plazo el instrumento de cobertura y la partida cubierta:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
5.430	Activos por derivados financieros a corto plazo, instrumentos de cobertura	4.739,94	
2.530	Activos por derivados financieros a largo plazo, instrumentos de cobertura		4.739,94

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
170	Deudas a largo plazo con entidades de crédito	1.000.000	
520	Deudas a corto plazo con entidades de crédito		1.000.000

Al **cierre del ejercicio X3** se contabiliza el cobro del último flujo de efectivo del *swap*:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
430	Deudores por derechos reconocidos. Presupuesto de ingresos corriente	5.000	
5.430	Activos por derivados financieros a corto plazo, instrumentos de cobertura		4.739,34
5.260	Pasivos por derivados financieros a corto plazo, instrumentos de cobertura		260,66

Se procede a contabilizar también el **pago de intereses** por la deuda:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
662	Intereses de deudas	55.000	
400	Acreedores por obligaciones reconocidas. Presupuesto de gastos corriente		55.000

Al **cierre del ejercicio X3** el valor del *swap* es cero. Para ajustar el *swap* a su nuevo valor:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
5.260	Pasivos por derivados financieros a corto plazo, instrumentos de cobertura	260,66	
910	Beneficios por coberturas		260,66

Para compensar el mayor importe de los intereses devengados por la deuda debido a la evolución de los tipos de interés **se reconocen en pérdidas y ganancias** los resultados por la operación *swap*:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
811	Imputación de beneficios por coberturas	5.000	
762	Ingresos de créditos		5.000

Al **finalizar el ejercicio** es necesario regularizar las cuentas de los grupos 8 y 9 contra la cuenta 1.340:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
910	Beneficios por coberturas	266,66	
134	Ajustes por valoración de instrumentos de cobertura	4.739,34	
811	Imputación de beneficios por coberturas		5.000

Finalmente sólo resta mostrar el **reembolso** de la deuda:

Núm. de cuenta	Cuenta	Debe	Haber
520	Deudas a corto plazo con entidades de crédito	1.000.000	
400	Acreedores por obligaciones reconocidas. Presupuesto de gastos corriente		1.000.000





# Los estados financieros en el nuevo Plan General de Contabilidad Pública

---

**Isabel Brusca Alijarde**

Profesora titular de Contabilidad y Finanzas.  
Universidad de Zaragoza

## RESUMEN

Este trabajo estudia los criterios para la elaboración y presentación de los estados financieros en el nuevo Plan General de Contabilidad Pública (PGCP). En primer lugar abordamos los objetivos de los estados financieros de acuerdo con el Marco conceptual del PGCP y posteriormente analizamos cada una de las cuentas anuales: balance de situación, estado del resultado económico-patrimonial, estado de cambios en el patrimonio neto, estado de flujos de efectivo, estado de liquidación del presupuesto y memoria. La principal novedad está en el estado de cambios en el patrimonio neto y en el estado de flujos de efectivo: el primero porque su elaboración no estaba regulada en España hasta la aprobación del PGCP, y el segundo porque, aunque recoge información tradicionalmente presentada en las Administraciones Públicas, introduce cambios importantes en la forma de presentar la misma. La memoria, además de completar el resto de estados financieros, recoge información relevante para la toma de decisiones de los usuarios y que hasta ahora no había sido exigida en el ámbito de la Administración del Estado: información de costes por actividades, así como una serie de indicadores presupuestarios, financieros y de gestión, al objeto de completar la información financiera tradicionalmente contenida en los estados financieros.

## 1. OBJETIVOS DE LOS ESTADOS FINANCIEROS EN EL NUEVO PGCP

El objetivo de todo sistema contable es la presentación de los estados financieros que sintetizan la situación económica y financiera de

la entidad, tratando así de cubrir las necesidades de los potenciales usuarios de la información financiera en el proceso de toma de decisiones. En línea con ello, el Plan General de Contabilidad Pública (PGCP) regula la presentación de los estados financieros en su parte tercera, señalando que *las cuentas anuales deben suministrar información útil para la toma de decisiones económicas y constituir un medio para la rendición de cuentas de la entidad por los recursos que le han sido confiados*. Para ello deben redactarse con claridad y mostrar la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera, del resultado económico patrimonial y de la ejecución del presupuesto de la entidad contable.

Aparece así una referencia explícita a los objetivos de la información financiera: suministrar información útil para la toma de decisiones económicas y servir para la rendición de cuentas. Esto plantea una diferencia importante con el Plan General de Contabilidad (PGC) del sector empresarial, donde se ha omitido la referencia a la rendición de cuentas, dado que se entiende que la elaboración de la información contable debe primar el primer objetivo<sup>1</sup>. Así se recoge igualmente en el Marco conceptual del International Accounting Standard Board (IASB).

Sin embargo, teniendo en cuenta las características específicas de las Administraciones Públicas, dedicadas a gestionar recursos que son obtenidos de los ciudadanos de forma obligatoria, el objetivo de rendición de cuentas se mantiene e incluso tiene carácter primordial, dado que los administradores desearán demostrar que han cumplido con su responsabilidad y los ciudadanos querrán controlar el destino dado a sus recursos.

Para dar respuesta a los objetivos anteriores, el sistema contable debe permitir elaborar las siguientes cuentas anuales: balance, cuenta del resultado económico-patrimonial, estado de cambios en el patrimonio neto, estado de flujos de efectivo, estado de liquidación del presupuesto y memoria. Dichas cuentas anuales se refieren al ejercicio presupuestario, excepto en los casos de disolución o creación de la entidad.

Por tanto, la principal novedad está en el estado de cambios en el patrimonio neto y en el estado de flujos de efectivo. Su incorporación se debe a un doble aspecto. En primer lugar, el PGC del sector

---

<sup>1</sup> El PGC del sector empresarial señala: «Las cuentas anuales deben redactarse con claridad, de forma que la información suministrada sea comprensible y útil para los usuarios al tomar sus decisiones económicas, debiendo mostrar la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera y de los resultados de la empresa, de conformidad con las disposiciones legales.»

empresarial los ha incluido como estados principales como consecuencia de estar así contemplado en la Norma Internacional de Contabilidad (NIC) nº 1, «Presentación de estados financieros». En segundo lugar la Norma Internacional de Contabilidad del Sector Público (en adelante NIC-SP) nº 1, «Presentación de estados financieros», y en la NIC-SP nº 2, «Estado de flujos de efectivo», establece que los estados financieros de una Administración Pública son balance, estado de resultados, estado de cambios y patrimonio neto, y estado de flujos de efectivo, además de las notas a dichos estados financieros.

En el PGCP, a los estados recogidos en la NIC-SP nº 1, se ha añadido el estado de liquidación del presupuesto. Éste último está contemplado en la NIC-SP 24, «Presentación de información presupuestaria en los estados financieros», donde el International Public Sector Accounting Standard Board (IPSAB) establece que las Administraciones Públicas deben presentar una comparación entre los importes presupuestados y los ejecutados, ya sea como estado financiero independiente o en los propios estados financieros (cuenta de resultados y estado de flujos de efectivo), si éstos son comparables con el presupuesto. En España, dado que los estados financieros se elaboran utilizando el criterio de devengo y el presupuesto el criterio de caja modificada, no son comparables entre sí, por lo que era necesario un estado financiero independiente. De hecho, se trata del estado financiero con mayor tradición en el ámbito de las Administraciones Públicas.

Entre los requisitos de la información de las cuentas anuales cabe destacar el de la fiabilidad, entendiendo que la información es fiable cuando está libre de errores materiales y sesgos y se puede considerar como imagen fiel de lo que pretende representar. El cumplimiento de este requisito implica que la información sea completa y objetiva, que prevalezca el fondo económico de las operaciones sobre su forma jurídica y que se deba ser prudente en las estimaciones y valoraciones a efectuar en condiciones de incertidumbre.

A continuación hacemos un análisis detallado de cada uno de los estados al objeto de evidenciar cuáles son los principales cambios respecto al PGCP de 1994, pero también para mostrar qué información contendrán los estados financieros tras la adaptación a este nuevo PGCP.

## **2. EL BALANCE DE SITUACIÓN**

El balance de una entidad pública representa su estructura económico-financiera en un momento determinado del tiempo, cuya información puede ser de utilidad para valorar la situación financiera

de la entidad, tanto desde el punto de vista de su capacidad financiera como de la perspectiva de continuar prestando servicios.

De acuerdo con el Marco conceptual del PGCP, el balance consta de tres elementos: activo, pasivo y patrimonio neto. De este modo, los recursos financieros se diferencian en función de la procedencia de los mismos y se utiliza el concepto de pasivo exclusivamente para las obligaciones de la entidad, frente al concepto más amplio existente en el actual PGCP, donde se incluye también el patrimonio neto.

### Activo

El Marco conceptual define los activos como bienes, derechos y otros recursos controlados económicamente por la entidad, resultantes de sucesos pasados, de los que es probable que la entidad obtenga en el futuro rendimientos económicos o un potencial de servicio. Dentro de los mismos se diferencian dos grandes clases:

- *Activos portadores de rendimientos económicos futuros*, que son los que se poseen con el fin de generar un rendimiento comercial a través de la provisión de bienes o prestación de servicios con los mismos.

- *Activos portadores de potencial de servicio*, que son aquellos que se poseen con una finalidad distinta a la de generar un rendimiento comercial, como pueden ser los flujos económicos sociales que generan dichos activos y que benefician a la colectividad, esto es, su beneficio social o potencial de servicio.

Ahora bien, la clasificación anterior es utilizada únicamente a efectos de valoración de los elementos, dado que, a efectos de presentación del activo en el balance de situación, se clasifican en activo corriente y activo no corriente, en lugar de en activo circulante y activo fijo, como en el PGCP de 1994. A este respecto, el PGCP señala que un activo debe clasificarse como *activo corriente*<sup>2</sup> cuando:

- Se espere realizar en el corto plazo, es decir, dentro del periodo de doce meses contados a partir de la fecha de las cuentas anuales, o
- Se trate de efectivo u otro medio líquido equivalente.

Todos los demás activos deben clasificarse como no corrientes.

---

<sup>2</sup> La NIC-SP nº 1 introduce una referencia a la duración del ciclo normal operativo para clasificar los activos en corrientes y no corrientes, pero ha sido omitida en el PGCP debido a que es difícil hablar de ciclo operativo y es el presupuesto anual el que regula la actividad de las Administraciones Públicas.

Por tanto, se trata más de un cambio de denominación que de contenido, puesto que el activo corriente equivaldría al activo circulante y el no corriente al fijo.

Las partidas que se incluyen en cada uno de los tipos de activo se recogen en el siguiente cuadro:

**CUADRO I.**  
**PARTIDAS DEL ACTIVO DEL BALANCE DE SITUACIÓN**

<b>A) Activo no corriente</b>
I. Inmovilizado intangible
II. Inmovilizado material
III. Inversiones inmobiliarias
IV. Inversiones financieras a l/p en entidades del grupo, multigrupo y asociadas
V. Inversiones financieras a largo plazo
<b>B) Activo corriente</b>
I. Activos en estado de venta
II. Existencias
III. Deudores y otras cuentas a cobrar
IV. Inversiones financieras a c/p en entidades del grupo, multigrupo y asociadas
V. Inversiones financieras a corto plazo
VI. Ajustes por periodificación
VII. Efectivo y otros activos líquidos equivalentes

En línea con lo recogido en las normas de reconocimiento y valoración del PGCP, la presentación del activo en el balance de situación ha sufrido algunos cambios importantes, entre los que pueden resaltarse los siguientes:

- Se ha creado una nueva clase de activos materiales, bajo la denominación de «Inversiones inmobiliarias», donde se recogen terrenos o construcciones que la entidad tiene para obtener rentas, plusvalías o para su venta fuera del curso ordinario de las operaciones.

- Aquellos activos disponibles para la venta inmediata en sus condiciones actuales, siempre que ésta sea altamente probable, se muestran en una partida específica del activo corriente: activos en estado de venta.

- Las correcciones valorativas por deterioro y las amortizaciones acumuladas aparecen ya deducidas en la partida del activo en la que

figure el correspondiente elemento patrimonial. (En el PGCP de 1994 se reflejaban en el balance en una partida independiente, disminuyendo las partidas del activo.)

– Los deudores pendientes de cobro, ya sean presupuestarios o no presupuestarios, se recogen en el epígrafe de deudores y otras cuentas a cobrar y se clasifican, a efectos de su presentación en el balance, en dos tipos:

- Deudores por operaciones de gestión, donde se incluyen todos los deudores de carácter presupuestario, excepto aquellos relativos a los capítulos de enajenación de inversiones reales, cuando no constituyan la actividad habitual de la entidad, o de activos o pasivos financieros. También incluirán los deudores de carácter no presupuestario que se deriven de aplazamientos y fraccionamientos a corto plazo de deudores presupuestarios de esta partida.

- Otras cuentas a cobrar, donde se incluirán aquellos deudores presupuestarios derivados del capítulo de pasivos financieros, además de los deudores de carácter no presupuestario que no deban figurar en otros epígrafes del balance.

No obstante, los deudores pendientes de cobro correspondientes a la enajenación de inversiones reales, cuando no constituyan actividad habitual de la entidad, se mostrarán dentro del epígrafe de inversiones financieras a corto o largo plazo, con independencia de que estén vencidos o no y, por tanto, clasificados o no en cuentas de deudores presupuestarios.

– Si la entidad gestiona recursos por cuenta de otros entes públicos deberá añadir una partida dentro de los deudores y otras cuentas a cobrar.

## **Pasivo**

El Marco conceptual define los pasivos como obligaciones actuales surgidas como consecuencia de sucesos pasados, cuya extinción es probable que dé lugar a una disminución de recursos que incorporen rendimientos económicos o un potencial de servicio.

Al igual que en el activo, dentro del pasivo se diferencia entre el pasivo corriente y el pasivo no corriente. Un pasivo debe clasificarse como pasivo corriente cuando deba liquidarse a corto plazo, es decir, dentro del periodo de doce meses a partir de la fecha de las cuentas anuales. Todos los demás pasivos deben clasificarse como no corrientes. Por tanto, el pasivo no corriente equivale al pasivo fijo, y el corriente al pasivo circulante, tratándose de un simple cambio en la denominación de las partidas.

Los elementos que se incluyen en cada uno de ellos son los siguientes:

**CUADRO 2.**  
**PARTIDAS DEL PASIVO DEL BALANCE DE SITUACIÓN**

<b>Pasivo no corriente</b>
I. Provisiones a largo plazo
II. Deudas a largo plazo
III. Deudas con entidades del grupo, multigrupo y asociadas a largo plazo
<b>Pasivo corriente</b>
II. Provisiones a corto plazo
III. Deudas a corto plazo
IV. Deudas con entidades del grupo, multigrupo y asociadas a corto plazo
V. Acreedores y otras cuentas a pagar
VI. Ajustes por periodificación

En la presentación del pasivo, de acuerdo con el nuevo PGCP, pueden resaltarse los siguientes cambios:

- Las deudas por pasivos financieros, con independencia de que estén vencidos o no y, por tanto, clasificados o no en cuentas de acreedores presupuestarios, se mostrarán en el epígrafe de deudas a corto o deudas a largo plazo.

- Los acreedores y cuentas a pagar pendientes, ya sean presupuestarios o no presupuestarios, a efectos de presentación en el balance, se muestran en el epígrafe «Acreedores y otras cuentas a pagar» y se clasifican en dos tipos:

- Acreedores por operaciones de gestión, donde se incluyen todos los acreedores de carácter presupuestario, excepto los relativos a los capítulos de inversiones reales, cuando no constituyan actividad habitual de la entidad, así como activos o pasivos financieros.

- Otras cuentas a pagar, donde se incluirán aquellos acreedores presupuestarios derivados del capítulo de activos financieros, además de los acreedores de carácter no presupuestario que, de acuerdo con estas normas, no deban figurar en otros epígrafes del balance.

Los acreedores derivados del capítulo de inversiones reales, cuando no constituyan la actividad habitual de la entidad, se mostrarán en los epígrafes de deudas a corto o deudas a largo plazo, según correspondan.



- En caso de que haya acreedores y otras cuentas a pagar a largo plazo, se mostrarán en un epígrafe específico dentro del pasivo no corriente.
- Las deudas derivadas de operaciones de arrendamiento financiero deben mostrarse en apartados específicos, tanto a largo como a corto plazo, bajo la denominación de «Acreedores por arrendamientos financieros».
- Si la entidad gestiona recursos por cuenta de otros entes públicos deberá añadir una partida dentro de los acreedores y otras cuentas a pagar para mostrar los acreedores por administración de recursos de otros entes públicos.

### **El patrimonio neto**

El PGCP define el patrimonio neto de una forma residual: la parte de los activos de la entidad una vez deducidos todos sus pasivos. Se mantiene así la misma orientación que en el PGC del sector empresarial, donde el patrimonio representa la parte de recursos que corresponde a los propietarios de la empresa, ya sea porque lo han aportado o porque se ha ido generando a lo largo de los años como consecuencia de no repartir en su totalidad el resultado obtenido.

Sin embargo, en las Administraciones Públicas el concepto de propietarios como tal no existe, pudiendo considerarse que la propiedad del patrimonio neto de la Administración corresponde a la totalidad de los ciudadanos. Desde ese punto de vista, el patrimonio neto representa la parte de recursos que no son exigibles por terceros y que, por tanto, pertenece a los ciudadanos de cada jurisdicción.

Los cambios más importantes en las partidas del patrimonio neto se derivan del tratamiento contable de los activos de infraestructura y bienes destinados al uso general, de los activos en cesión y adscripción, de la valoración de algunos activos mediante la utilización del valor razonable y del tratamiento de las subvenciones y donaciones. Como consecuencia de las nuevas normas de reconocimiento y valoración desaparecen, respecto al PGCP de 1994, las cuentas de patrimonio en adscripción, en cesión y entregado al uso general. Y aparece la partida de «Ajustes por cambios de valor» para registrar las variaciones en el valor de los activos valorados a valor razonable que deben ser imputados directamente al patrimonio neto, así como la de otros instrumentos patrimoniales, debido al nuevo tratamiento contable de las subvenciones recibidas.

De acuerdo con la nueva estructura del patrimonio neto y los nuevos criterios de reconocimiento y valoración, en el patrimonio neto se diferencian las siguientes partidas (Cuadro 3):

– *Patrimonio aportado*. Recoge la aportación patrimonial inicial directa, tanto dineraria como en bienes o derechos, así como posteriores ampliaciones de la misma por asunción de nuevas competencias por la entidad recibidas de entidades propietarias. Recoge igualmente las adscripciones de bienes y derechos realizadas por entidades propietarias.

– *Patrimonio generado* en el desarrollo de la actividad de la entidad a través del resultado obtenido en los distintos ejercicios, diferenciando entre el resultado de ejercicios anteriores y el del ejercicio actual. También pueden proceder de «Reservas», en cuyo caso se creará una partida específica para recogerla.

– *Ajustes por cambio de valor*, donde se muestran las variaciones de valor de activos valorados a valor razonable con cambios en patrimonio neto. Y, en concreto, pueden proceder de la valoración del inmovilizado no financiero a valor razonable, de los activos disponibles para la venta o de las coberturas. En todos los casos esta partida se cancelará cuando se dé de baja el activo correspondiente, imputándola al resultado del ejercicio en que tenga lugar dicha cancelación o baja.

– *Otros instrumentos patrimoniales pendientes de imputación a resultados*, donde se recogen las subvenciones de capital pendientes de imputar al resultado. Y, en concreto, las subvenciones para la financiación del inmovilizado no financiero y de activos en estado de venta, subvenciones para la financiación de activos corrientes y gastos y subvenciones para la financiación de operaciones financieras.

**CUADRO 3.**  
**PARTIDAS DEL PATRIMONIO NETO DEL BALANCE DE SITUACIÓN**

<b>I. Patrimonio aportado</b>
<b>II. Patrimonio generado</b>
1. Resultados de ejercicios anteriores
2. Resultado del ejercicio
<b>III. Ajustes por cambios de valor</b>
1. Inmovilizado no financiero
2. Activos financieros disponibles para la venta
3. Operaciones de cobertura
<b>IV. Otros instrumentos patrimoniales pendientes de imputación a resultados</b>

### 3. CUENTA DEL RESULTADO ECONÓMICO-PATRIMONIAL

El objetivo de la cuenta del resultado económico-patrimonial es mostrar el resultado económico obtenido en el ejercicio y está formada por los ingresos y los gastos del mismo. A este respecto, el Marco conceptual del PGCP define los ingresos como incrementos en el patrimonio neto de la entidad, ya sea en forma de entradas o aumentos en el valor de los activos, o de disminución de los pasivos, siempre que no tengan su origen en aportaciones patrimoniales, monetarias o no, de la entidad o entidades propietarias cuando actúen como tales. Los gastos son decrementos en el patrimonio neto de la entidad, ya sea en forma de salidas o disminuciones en el valor de los activos, o de reconocimiento o aumento de los pasivos, siempre que no tengan su origen en devoluciones de aportaciones patrimoniales y en su caso distribuciones, monetarias o no, a la entidad o entidades propietarias cuando actúen como tales.

Sin embargo, no todos los ingresos y gastos se imputan al resultado del ejercicio, dado que, de acuerdo con las normas de valoración recogidas en la segunda parte del PGCP, algunos ingresos y gastos se imputan directamente al patrimonio neto<sup>3</sup>.

En relación a la presentación del estado, un aspecto clave es la clasificación de los gastos, pudiendo hacerse por naturaleza o por funciones. El PGCP ha optado por una clasificación de los gastos por naturaleza por entender que ofrece una información más relevante, manteniendo así la misma orientación que el PGC empresarial. No obstante, se ha incluido como opción la presentación de la cuenta del resultado económico-patrimonial por actividades dentro de la memoria. En todo caso, al dejarlo a la elección de las propias entidades puede decirse que se ha perdido una oportunidad de pasar a una presentación de los gastos por funciones, que sin duda puede ser de gran utilidad, dado que permite conocer en qué funciones o servicios se han consumido los recursos económicos.

A este respecto, la NIC-SP 1 deja libertad para que sean las propias entidades las que elijan la presentación de un estado por funciones o por naturaleza, aquella que entiendan que puede proporcionar información más relevante. En aquellos casos en que opten por una cuenta de resultados por funciones, una nota a la misma propor-

---

<sup>3</sup> Un ejemplo de ello lo constituyen las diferencias de valor en los activos disponibles para la venta, valorados a final del ejercicio a valor razonable, imputando a patrimonio neto las variaciones correspondientes. También las subvenciones de capital se imputan directamente a patrimonio neto.

cionará información sobre la clasificación de gastos por naturaleza, incluyendo información sobre los gastos por depreciaciones y amortizaciones y los gastos de personal. Por ello, la opción del PGCP de exigir directamente la presentación de los gastos por naturaleza es una forma de cumplir con dicho requisito mínimo.

Una diferencia importante respecto al PGCP vigente en estos momentos es la presentación del estado de resultados en forma de lista en lugar de en forma de cuenta, donde se van mostrando ingresos y gastos (estos últimos aparecen ya con signo negativo) simultáneamente. Además se ha estructurado una cuenta de resultados por niveles en la que se obtienen los siguientes tipos de resultados (Cuadro 4).

- *Resultado de la gestión ordinaria*, obtenido como diferencia entre ingresos y gastos de gestión ordinaria. Muestra en qué medida los ingresos de gestión ordinaria (ingresos tributarios y cotizaciones sociales, transferencias y subvenciones recibidas, ventas netas y prestaciones de servicios, trabajos realizados para el inmovilizado y excesos de provisiones) cubren la totalidad de los gastos de gestión ordinaria (gastos de personal, transferencias y subvenciones concedidas, aprovisionamientos y amortización del inmovilizado).

- *Resultado de operaciones no financieras*, que se obtiene restando o sumando, al resultado de la gestión ordinaria el deterioro de valor y los resultados por enajenación del inmovilizado no financiero y activos en estado de venta, así como los ingresos y gastos excepcionales. Indica en qué medida con los ingresos de gestión del ejercicio hemos podido cubrir la totalidad de los gastos de gestión sin tener en cuenta posibles resultados procedentes de operaciones financieras.

- *Resultado de operaciones financieras*, derivado de los gastos e ingresos de carácter financiero, tal como ingresos financieros de participaciones en instrumentos de patrimonio neto o de valores negociables, gastos financieros derivados de deudas y variaciones de valor de activos y pasivos valorados a valor razonable con cambios en resultados, así como las diferencias de cambio. Muestra en qué medida se va a ver afectado el resultado del ejercicio por la estructura financiera una vez descontados posibles ingresos de carácter financiero.

- *Resultado neto del ejercicio, ahorro o desahorro*, obtenido como suma del resultado de operaciones no financieras y el resultado de operaciones financieras y que muestra, por tanto, en qué medida los ingresos han permitido cubrir la totalidad de los gastos del ejercicio.

**CUADRO 4.**  
**TIPOS DE RESULTADOS EN EL PGCP**

– Ingresos de gestión ordinaria (A)
– Gastos de gestión ordinaria (B)
<b>I. Resultado de la gestión ordinaria (A + B)</b>
– Deterioro de valor y resultados por enajenación del inmovilizado no financiero y activos en estado de venta (C)
– Otras partidas no ordinarias (D)
<b>II. Resultado de las operaciones no financieras (I + C + D)</b>
– Ingresos financieros (E)
– Gastos financieros (F)
<b>III. Resultado de las operaciones financieras (E + F)</b>
<b>IV. Resultado neto del ejercicio (II + III)</b>

Las particularidades de la cuenta de resultados, fundamentalmente por el lado de los ingresos, hacen que de la interpretación de su saldo no puedan sacarse las mismas conclusiones que en el sector empresarial. En primer lugar, el objetivo principal de las entidades del sector público no es la obtención de beneficios, sino la prestación de servicios, por lo que para evaluar los logros alcanzados en la gestión será necesario tener en cuenta, además del resultado económico-patrimonial, otros indicadores. En segundo lugar, las Administraciones Públicas no tienen propietarios del capital y, por tanto, no existe, en general, la necesidad de obtener un beneficio para repartir a éstos.

Uno de los argumentos dados a favor de su significado es que el resultado informa sobre el mantenimiento del capital durante el ejercicio, es decir, si la entidad ha mantenido al menos el mismo nivel de capital inicial o si, por el contrario, el mismo se ha reducido como consecuencia de las actividades del ejercicio. Sin embargo, de acuerdo con los criterios de reconocimiento y valoración recogidos en el PGCP, el resultado no muestra la variación total del patrimonio durante el ejercicio en tanto que hay algunos ingresos y gastos que se han imputado directamente a patrimonio neto. Para conocer el mantenimiento del capital hay que recurrir al estado de cambios en el patrimonio neto.

Por otro lado, algunos autores se refieren al resultado como la equidad intergeneracional, dado que indicará si los ciudadanos actuales han pagado por los servicios que han recibido o si, por el contrario, futuras generaciones tendrán que hacerse cargo de los recur-

sos consumidos. A ese respecto, aunque habría que hacer la misma precisión indicada anteriormente, al haber imputado directamente a patrimonio neto algunos ingresos y gastos realmente los ingresos y gastos de gestión correspondientes al ejercicio sí están en la cuenta de resultados y, por tanto, el resultado muestra si con los recursos actuales se han cubierto los gastos de los servicios recibidos por los ciudadanos en el ejercicio.

#### **4. EL ESTADO DE CAMBIOS EN EL PATRIMONIO NETO**

El estado de cambios en el patrimonio neto es un estado nuevo en el ámbito de las Administraciones Públicas, aparece por primera vez en el nuevo PGCP, al igual que ocurrió en las empresas cuando se aprobó el PGC de 2007. En este último fue introducido como consecuencia de ser obligatorio en la NIC 1, «Presentación de estados financieros». También la NIC-SP 1 se refiere al estado de cambios en el patrimonio neto como estado obligatorio.

El origen inicial de dicho estado hay que buscarlo en la importancia asignada en los estados contables a la información relativa al mantenimiento del capital en las empresas, fundamentalmente por el interés de los inversores en conocer la evolución de sus inversiones y por el interés de los acreedores, que tratarán de asegurar las garantías ofrecidas por la empresa. El resultado del ejercicio proporciona información sobre la variación del patrimonio neto durante el ejercicio debido a los ingresos y gastos imputados al resultado del ejercicio, pero existen algunas variaciones que no se han imputado al resultado. Son los ingresos y gastos imputados directamente a patrimonio neto. Ejemplos de éstos lo constituyen los siguientes:

- Variaciones en el valor razonable de los activos no financieros para los que se utilice el modelo de revalorización previsto en las normas de valoración, las cuales se registran a través de la cuenta 136, «Ajustes por valoración del inmovilizado no financiero».

- Variación en el valor razonable de activos disponibles para la venta, los cuales son imputados directamente a patrimonio neto a través de la cuenta 133. «Ajustes por valoración en activos disponibles para la venta».

- Variaciones del valor razonable de operaciones de cobertura, que son imputados directamente a patrimonio neto a través de la cuenta 134, «Ajustes por valoración de instrumentos de cobertura».

- Subvenciones de capital recibidas, tal como subvenciones para la financiación del inmovilizado no financiero y de activos en estado

de venta, o para la financiación de operaciones financieras, que son inicialmente registradas directamente en patrimonio neto a través de las cuentas 130 y 132, respectivamente. La imputación de estas subvenciones al resultado del ejercicio, o de la parte que corresponda, constituye una disminución del patrimonio al margen de que al mostrarse en el resultado del ejercicio quede compensado.

El objetivo del estado de cambios en el patrimonio neto es precisamente informar sobre esos cambios producidos en el patrimonio neto debido a ingresos y gastos imputados directamente al mismo, además de la variación debida al resultado del ejercicio. Constituye lo que se ha denominado resultado total o global. También deben mostrarse en dicho estado las variaciones en el patrimonio neto como consecuencia de los errores y los ajustes por cambio de criterio, ya que de acuerdo con las normas de valoración del PGCP se realizan directamente sobre el patrimonio neto.

Además, en el estado pueden igualmente mostrarse otras variaciones patrimoniales, como, por ejemplo, modificaciones como consecuencia de operaciones con los propietarios, esto es, aportaciones patrimoniales realizadas por los mismos, o devoluciones de aportaciones a los entes propietarios.

Este estado constituye, por tanto, un complemento fundamental a la información recogida en el balance de situación, donde únicamente se refleja la situación inicial y final de cada partida de patrimonio neto, y también a la cuenta de resultados, donde no han sido registradas algunas pérdidas y ganancias derivadas de modificaciones de valor de los elementos patrimoniales ni las subvenciones de capital recibidas. Así, el estado de cambios en el patrimonio neto contribuye al cumplimiento de los objetivos de la información financiera, completando la información sobre el resultado del ejercicio presentada en la cuenta de resultados con otros aspectos relacionados con las variaciones en la riqueza de la entidad en orden a obtener una medida del resultado total obtenido.

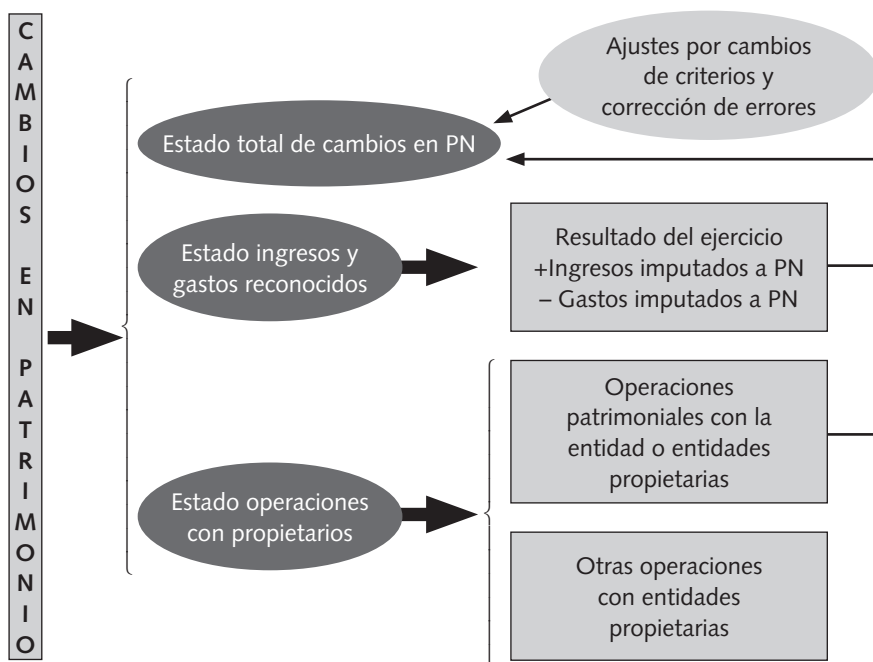
La NIC-SP nº 1 deja dos alternativas para la elaboración de este estado:

- Presentar un estado que muestre todos los cambios en el patrimonio neto, o bien,
- Presentar un estado que muestre sólo los cambios en el patrimonio neto debidos a ingresos y gastos del periodo, intervengan o no en el resultado, o a cambios en las políticas contables y en la corrección de errores, dejando las transacciones con los propietarios para las notas al estado.

Ante esta situación, el PGCP ha optado por presentar toda la información anterior en el estado principal, es decir, tanto las variaciones por ingresos y gastos, imputados al resultado del ejercicio o directamente a patrimonio neto, como las operaciones con los propietarios a través de distintos estados.

El estado de cambios en el patrimonio neto del PGCP contiene tres partes (Figura 1):

**FIGURA I.**  
**EL ESTADO DE CAMBIOS EN EL PATRIMONIO NETO**



1. *Estado total de cambios en el patrimonio neto*, que informa de todos los cambios originados en el patrimonio neto, los cuales pueden derivarse de: a) ajustes por cambios de criterios contables y correcciones de errores; b) ingresos y gastos reconocidos en el ejercicio; c) operaciones con los propietarios; d) otras variaciones en el patrimonio neto.

2. *Estado de ingresos y gastos reconocidos*, que recoge, además del resultado económico-patrimonial de la entidad, los ingresos y gastos reconocidos directamente en el patrimonio neto y las transferencias a la cuenta del resultado económico-patrimonial, o al valor inicial de la partida cubierta, de ingresos y gastos reconocidos directamente en el patrimonio neto. Este estado desarrolla, por tanto, un epígrafe del estado total de cambios en el patrimonio neto.



Para facilitar la elaboración de este estado, el PGCP ha añadido el grupo 8 «Gastos imputados al patrimonio neto» y el grupo 9 «Ingresos imputados al patrimonio neto». Durante el ejercicio, en lugar de imputar directamente a las cuentas de patrimonio neto las variaciones patrimoniales de activos o las subvenciones, se registran a través de cuentas de estos grupos, imputándolo a las cuentas del grupo 1 «Financiación básica» al final de ejercicio, momento en el que se saldan las cuentas de ingresos y gastos imputados al patrimonio neto. Los importes registrados en las cuentas de los grupos 8 y 9 durante el ejercicio son los que se muestran en el estado de ingresos y gastos reconocidos, además del saldo de la cuenta 129, «Resultado del ejercicio». En definitiva, la operativa es similar a la de los grupos 6 y 7 en la cuenta del resultado económico-patrimonial.

3. *Estado de operaciones con la entidad o entidades propietarias*, en la cual se detallan las operaciones realizadas con los propietarios de la entidad, distinguiendo entre las operaciones patrimoniales y otras. En las operaciones patrimoniales con la entidad se diferencia entre aportaciones dinerarias, aportaciones de bienes y derechos, asunción y condonación de pasivos financieros, otras aportaciones, devoluciones de bienes y derechos y otras devoluciones. Dentro de otras operaciones con la entidad o entidades propietarias se diferencia entre los ingresos y gastos reconocidos en el resultado del ejercicio y los ingresos y gastos reconocidos directamente en el patrimonio neto.

## 5. EL ESTADO DE FLUJOS DE EFECTIVO

El estado de flujos de efectivo pretende completar la información del balance y de la cuenta de resultados informando sobre los movimientos en la tesorería o efectivo y equivalentes al mismo, así como las causas de dichos movimientos. En el sector empresarial, este estado se regula por primera vez en el PGC del 2007, reemplazando al cuadro de financiación, por lo que puede decirse que es un estado novedoso.

Sin embargo, en el ámbito de las Administraciones Públicas, desde que se aprobará el primer PGCP, éstas elaboran un estado de tesorería, por lo que en cierta medida la información sobre los flujos de tesorería ha sido tradicionalmente elaborada. Lo que sí es novedoso es la forma de elaboración y presentación del mismo, dado que la clasificación de los flujos de efectivo atiende a criterios completamente diferentes.

Así, el PGCP 94 recoge la elaboración de un estado de tesorería y establece dos modelos de presentación: un estado atendiendo al carácter presupuestario de los cobros y pagos, y un segundo estado en función del tipo de operaciones que da lugar al cobro o pago. Aun-

que no son estados principales, los mismos forman parte de la memoria y, por tanto, tienen el carácter de obligatorios.

En el nuevo PGCP, el estado de flujos de efectivo se convierte en un estado principal y muestra los cobros y pagos clasificados por tipos de actividades. En su regulación se ha tenido en cuenta tanto el PGC del sector empresarial como la NIC-SP nº 2, «Estado de flujos de efectivo».

Un aspecto importante, previamente a abordar la presentación del estado, es definir qué se entiende por efectivo y otros activos líquidos equivalentes. El PGCP los define como la tesorería depositada en la caja de la entidad y los depósitos bancarios a la vista (epígrafe B.VII del activo del balance), así como los activos financieros que sean convertibles en efectivo y que en el momento de su adquisición su vencimiento no fuera superior a tres meses, siempre que no exista riesgo significativo de cambios de valor y forme parte de la política de gestión normal de la tesorería de la entidad.

El estado de flujos de efectivo muestra los movimientos de efectivo y de sus equivalentes líquidos, es decir, cobros y pagos, sin incluir los movimientos entre las partidas que constituyen dicho efectivo y sus equivalentes, dado que estos movimientos son variaciones internas de la tesorería y sus equivalentes. A este respecto, el marco conceptual del PGCP define los cobros como flujos de entrada de efectivo, por lo que suponen un aumento de la tesorería de la entidad. Los pagos son los flujos de salida de efectivo y suponen una disminución de la tesorería de la entidad.

Para la presentación del estado, los movimientos de efectivo y otros activos líquidos equivalentes se muestran en el estado de flujos de efectivo agrupados por tipos de actividades. La utilización de criterios homogéneos para la clasificación de los flujos de efectivo derivados de las distintas actividades desarrolladas por la entidad permite la comparabilidad de los estados financieros y facilita la predicción de flujos futuros de tesorería para las distintas actividades, ayudando así a explicar la capacidad de la entidad para hacer frente a sus obligaciones o sus necesidades de financiación externa.

El PGCP incorpora los tres tipos de flujos de efectivo definidos en la NIC-SP nº 2 y en el PGC del sector empresarial, añadiendo un cuarto grupo para registrar los flujos de efectivo pendientes de clasificar (Cuadro 5). La definición y contenido de cada uno de ellos es la siguiente:

1) *Flujos de efectivo de las actividades de gestión.* Son fundamentalmente los flujos ocasionados por las transacciones que intervienen en la determinación del resultado de la gestión ordinaria, y los que no deban clasificarse en las categorías de inversión o de financiación.

La NIC-SP recoge dos métodos para obtener y presentar este tipo de flujos de efectivo: método directo y método indirecto, dejando

libertad para que las entidades adopten el que consideren más adecuado, si bien anima a las entidades a que utilicen el método directo por entender que proporciona información más relevante.

El PGCP ha optado por el método directo, es decir, mostrando los cobros y pagos procedentes de los ingresos y gastos de la gestión directamente, frente a la opción de partir del resultado del ejercicio y ajustar las partidas que no han supuesto cobro o pago de las actividades de gestión. Esta última opción es la que ha recogido el PGC del sector empresarial, por lo que el PGCP se ha separado así de la normativa empresarial en la presentación de este tipo de flujos de efectivo<sup>4</sup>.

2) *Flujos de efectivo de las actividades de inversión*, donde se muestran los pagos que tienen su origen en la adquisición de elementos del inmovilizado no financiero y de inversiones financieras, tanto de corto como de largo plazo, no consideradas activos líquidos equivalentes a efectivo, así como los cobros procedentes de su enajenación. También forman parte de estos flujos todos los pagos satisfechos por la adquisición del inmovilizado no financiero cuyo pago se aplaza, así como los derivados del arrendamiento financiero.

Al igual que en los flujos de las actividades de gestión, el PGCP ha optado por el método directo para la presentación de estos flujos, de modo que, por un lado, se muestran los cobros y, por otro, los pagos, sin compensar unos con otros. No obstante, los cobros y pagos procedentes de activos financieros, distintos a los considerados como activos líquidos equivalentes a efectivo, así como los procedentes de pasivos financieros, cuando ambos sean de rotación elevada, podrán mostrarse en términos netos en el estado de flujos de efectivo. Se considerará que el periodo de rotación es elevado cuando el número de rotaciones en el año no sea inferior a cuatro. Cuando se presente esta información en términos netos se dejará constancia de ello en la memoria.

3) *Flujos de efectivo de las actividades de financiación*, que recogen los cobros procedentes de la adquisición por terceros de títulos valores emitidos por la entidad o de recursos concedidos por entidades financieras o terceros en forma de préstamos u otros instrumentos de financiación y los correspondientes a aportaciones al patrimonio de la entidad o entidades propietarias. También comprenden los pagos realizados por amortización o devolución de los anteriores instrumentos de financiación y por reparto de resultados a la entidad o entidades propietarias.

4) *Flujos de efectivo pendientes de clasificación*, donde se recogen los cobros y pagos cuyo origen se desconoce en el momento de elaborar el

---

<sup>4</sup> En el sector empresarial recibe la denominación de flujos de efectivo de las actividades de explotación.

estado de flujos de efectivo. Por ejemplo, figurará entre los pagos de esta categoría el saldo de la cuenta 558, «Provisiones de fondos para pagos a justificar y anticipos de caja fija», cuando no sea posible su clasificación en una de las tres categorías anteriores. A este respecto el PGCP señala que se presentará su correcta clasificación en el ejercicio siguiente, formando parte de la información relativa al ejercicio precedente dentro del estado de flujos de efectivo. Esto implicaría una reelaboración del estado de flujos de efectivo del ejercicio anterior. El PGCP, consciente del esfuerzo que ello puede llevar, establece que para los flujos pendientes de clasificación correspondientes a la cuenta 558 puede optarse por informar sobre su correcta clasificación en la memoria de las cuentas anuales del ejercicio siguiente. Asimismo, permite no realizar las correspondientes reclasificaciones cuando los importes pendientes de clasificar en uno u otro caso sean escasamente significativos.

**CUADRO 5.**  
**CLASIFICACIÓN DE LOS FLUJOS DE EFECTIVO**  
**Y PRESENTACIÓN DEL ESTADO**

<b>I. Flujos de efectivo de las actividades de gestión</b>
A) Cobros de ingresos de gestión
B) Pagos de ingresos de gestión
<b>II. Flujos de efectivo de las actividades de inversión</b>
C) Cobros por venta de inversiones
D) Pagos por adquisición de inversiones
<b>III. Flujos de efectivo de las actividades de financiación</b>
E) Aumentos en el patrimonio
F) Pagos a la entidad o entidades propietarias
G) Cobros por emisión de pasivos financieros
H) Pagos por reembolso de pasivos financieros
<b>IV. Flujos de efectivo pendientes de clasificación</b>
I) Cobros pendientes de aplicación
J) Pagos pendientes de aplicación
<b>V. Efecto de las variaciones de los tipos de cambio</b>
<b>VI. Incremento/Disminución neta del efectivo y activos líquidos equivalentes al efectivo (+/-I+/-II+/-III+/-IV +/-V)</b>
Efectivo y activos líquidos equivalentes al inicio del ejercicio
Efectivo y activos líquidos equivalentes al final del ejercicio

A efectos de elaboración del estado hay que tener en cuenta que los pagos deben mostrarse netos de los cobros realizados por el reintegro o devolución de aquéllos cuando éstos se produjeran en el mismo ejercicio. Si los cobros por reintegros se producen en distinto

ejercicio se reflejarán como flujos de efectivo de las actividades de gestión. De forma similar, los cobros del estado de flujos de efectivo se mostrarán, en todos los casos, netos de los pagos realizados por la devolución de aquéllos.

## **6. EL ESTADO DE LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO**

El estado de liquidación del presupuesto muestra la ejecución realizada por la entidad del presupuesto previamente aprobado al objeto de demostrar que los recursos se han aplicado según se había previsto, así como el cumplimiento de las limitaciones recogidas en el mismo. La NIC-SP nº 24 establece la obligatoriedad de informar sobre el presupuesto aprobado y los importes ejecutados, mostrando una comparación entre ambos, ya sea en los estados financieros, si los criterios presupuestarios son comparables con los de los estados financieros, o en un estado financiero independiente.

En el PGCP, al igual que en el de 1994, el estado de liquidación del presupuesto consta de cuatro partes diferenciadas: liquidación del presupuesto de gastos, liquidación del presupuesto de ingresos, resultado presupuestario y resultado de las operaciones comerciales para aquellas entidades cuya normativa presupuestaria así lo exija.

Como elementos de este estado, el marco conceptual del PGCP define los ingresos y los gastos presupuestarios. En concreto, los ingresos presupuestarios son aquellos flujos que determinan recursos para financiar los gastos presupuestarios de la entidad. Generan derechos de cobro presupuestarios, que deben imputarse al correspondiente presupuesto, con origen en ingresos, en la enajenación, el vencimiento o la cancelación de activos o en la emisión de pasivos financieros. Los gastos presupuestarios son aquellos flujos que suponen el empleo de créditos consignados en el presupuesto de gastos de la entidad. Su realización conlleva obligaciones a pagar presupuestarias con origen en gastos, en adquisición de activos o en la cancelación de pasivos financieros. Por tanto, este término se reserva para aquellos flujos que deben imputarse al estado de liquidación del presupuesto de la entidad.

La liquidación del presupuesto de gastos muestra el presupuesto aprobado, las modificaciones realizadas y el presupuesto definitivo, así como los gastos liquidados a través de las obligaciones reconocidas y los importes pagados, mientras la liquidación del presupuesto de ingresos recoge la misma información para los ingresos: importe inicial, modificaciones, presupuesto definitivo, derechos liquidados, importes anulados y cancelados, derechos reconocidos netos e importes cobrados. Por tanto, este estado permite cumplir con la información requerida en la NIC-SP nº 24 al respecto.

La presentación del estado no sufre modificaciones importantes respecto al PGCP de 1994, tan sólo algunas reubicaciones de la información. Por ejemplo, en la liquidación del presupuesto de ingresos se destinan columnas diferentes para los derechos anulados y los derechos cancelados. En la columna de *derechos anulados* deben incluirse los derechos anulados por anulación de liquidaciones, cobradas previamente o no, así como los anulados por aplazamiento o fraccionamiento. Y en la columna de derechos cancelados se incluyen los cobros en especie y los derechos cancelados por insolvencias y otras causas. Los derechos reconocidos netos se calculan como diferencia entre los derechos reconocidos durante el ejercicio y los derechos anulados y cancelados durante el mismo.

En el estado del resultado presupuestario, que ofrece una visión conjunta de la liquidación del presupuesto de gastos e ingresos, se produce un cambio de denominación, y en lugar de denominar a la diferencia entre ingresos y gastos presupuestarios saldo presupuestario del ejercicio se le denomina resultado presupuestario del ejercicio. Y al superávit o déficit de financiación del ejercicio se le denomina resultado presupuestario ajustado.

La NIC-SP nº 24 señala que, además de informar sobre los importes presupuestados y liquidados, una nota al estado debe explicar las diferencias materiales entre los importes presupuestados y ejecutados, así como las modificaciones presupuestarias realizadas durante el ejercicio. A este respecto, la liquidación del presupuesto de ingreso y gastos muestra las diferencias, pero no recoge una explicación de las mismas. La nota número 23 de la memoria, «Información presupuestaria», contiene el detalle de las modificaciones presupuestarias, pero no explica las razones de las diferencias entre el presupuesto y la ejecución en el presupuesto de gastos e ingresos.

Otra información que está ausente en la liquidación del presupuesto es la conciliación entre los importes del presupuesto y los de los estados financieros. Así, la NIC-SP nº 24 señala que se debe proporcionar una conciliación entre la información presupuestaria y el resultado y flujos de efectivo cuando dicha información sea comparable. Y en caso de que la información presupuestaria no sea comparable con la financiera, como es el caso de España, debe establecerse una conciliación entre los importes presupuestarios y los flujos de efectivo de las actividades de gestión, flujos de las actividades de inversión y flujos de efectivo de las actividades de financiación. En el estado de liquidación del presupuesto de gastos se muestran los pagos, y en el estado de liquidación del presupuesto de ingresos se muestran los cobros, pero la normativa española no hace referencia a esa conciliación.

liación con la información del estado de flujos de efectivo, que sin duda hubiera sido muy útil, dado que permitiría explicar mejor la procedencia de los cobros y pagos procedentes del presupuesto.

En este sentido consideramos que el nuevo PGCP hubiera sido una oportunidad para regular la presentación una conciliación entre el saldo presupuestario y el resultado económico dentro de la memoria. Las diferencias se deberán tanto a la aplicación de algunos principios contables en uno y no en el otro como a la consideración de la actividad financiera que implica a la entidad en el largo plazo, esto es, las operaciones de inversión y financiación dentro del saldo presupuestario.

Asimismo consideramos que debería haberse establecido una conciliación de entre los flujos de tesorería y los cobros y pagos presupuestarios en la línea que indica el IPSAB.

## **7. LA MEMORIA**

La memoria del PGCP pretende completar y ampliar la información de los otros cinco estados financieros. Al igual que el PGCP de 1994, el Plan regula un contenido mínimo, recogiendo 27 puntos, algunos de ellos referentes a información ya contenida en las cuentas anuales. En otros casos, aunque la información se deriva del resto de cuentas anuales, no está propiamente contenida en ellas. Por último, se han incluido puntos relativos a información que no se deduce directamente de la contabilidad, pero relevante respecto a la gestión llevada a cabo por la entidad. Cabe señalar que se ha producido un incremento considerable en el contenido de la memoria respecto al anterior PGCP.

En todo caso serán las características y necesidades de la entidad las que fijarán qué información debe contener. Así, al igual que en el PGCP de 1994, en aquellos casos en que la información que se solicita no sea significativa no se cumplimentarán los apartados correspondientes. Por otra parte, deberá indicarse otra información no incluida en el modelo de la memoria que sea necesaria para facilitar la comprensión de las cuentas anuales objeto de presentación con el fin de que las mismas reflejen la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera, del resultado económico-patrimonial y de la ejecución del presupuesto de la entidad.

Además, en la mayoría de los puntos se acompañan cuadros orientativos a efectos de presentación de la información que se solicita. Estos cuadros se presentan solamente a título indicativo.

Hay que resaltar como novedad la inclusión de unos indicadores financieros, patrimoniales y presupuestarios, y unos indicadores de



gestión, así como información sobre el coste de las actividades, que constituyen una primera iniciativa para la obtención de información que mejore la adopción de decisiones en el marco de la gestión eficiente de los recursos públicos

En función de la clase de información que representan los puntos consignados en el modelo de memoria podrían diferenciarse ocho tipos distintos de notas:

- I. NOTAS DE CARÁCTER GENERAL
  1. Organización y actividad
  2. Gestión indirecta de servicios públicos, convenios y otras formas de gestión
  3. Bases de presentación de las cuentas anuales
  4. Normas de reconocimiento y valoración
- II. INFORMACIÓN SOBRE PARTIDAS DEL BALANCE
  5. Inmovilizado material
  6. Inversiones inmobiliarias
  7. Inmovilizado intangible
  8. Arrendamientos financieros y otras operaciones de naturaleza similar
  9. Activos financieros
  10. Pasivos financieros
  11. Coberturas contables
  12. Activos construidos o adquiridos para otras entidades y otras existencias
  13. Moneda extranjera
  14. Transferencias, subvenciones y otros ingresos y gastos
  15. Provisiones y contingencias
  17. Activos en estado de venta
- III. INFORMACIÓN SOBRE PARTIDAS DEL RESULTADO
  14. Transferencias, subvenciones y otros ingresos y gastos (circunstancia sustantiva que afecte a los ingresos o a los gastos)
  18. Presentación por actividades de la cuenta del resultado económico-patrimonial
- IV. INFORMACIÓN SOBRE LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO
  23. Información presupuestaria (incluye el remanente de tesorería)
- V. INFORMACIÓN DE FLUJOS DE EFECTIVO
  20. Operaciones no presupuestarias de tesorería.
- VI. INFORMACIÓN DE COSTE DE LAS ACTIVIDADES
  25. Información sobre el coste de las actividades
- VII. INDICADORES ECONÓMICOS, FINANCIEROS, PRESUPUESTARIOS Y DE GESTIÓN
  24. Indicadores financieros, patrimoniales y presupuestarios
  26. Indicadores de gestión
- VIII. OTRA INFORMACIÓN RELEVANTE
  16. Información sobre medio ambiente
  19. Operaciones por administración de recursos por cuenta de otros entes públicos
  21. Contratación administrativa. Procedimientos de adjudicación
  22. Valores recibidos en depósito
  27. Hechos posteriores al cierre



A continuación nos referimos a aquellos aspectos que entendemos son más novedosos:

– *La cuenta de resultados por actividades.* La nota 18 de la memoria se limita a indicar que la entidad podrá presentar la cuenta del resultado económico-patrimonial clasificando los gastos económicos incluidos en la misma por actividades. Por tanto, se trata de información de carácter optativo y el PGCP no ha recogido un formato para su presentación, por lo que requerirá un diseño por parte de la entidad que lo presente. Es posible que las entidades opten por omitir dicha información, dado que el diseño de una cuenta por actividades requiere disponer de información sobre los gastos imputados a cada actividad, además de la definición de las actividades, información que no siempre está disponible, sobre todo si se tiene en cuenta que muchas entidades no disponen a día de hoy de una contabilidad analítica.

– *Información del coste de las actividades.* Esta nota contiene a su vez cuatro tipos de información:

1. Resumen general de costes de la entidad, donde se recoge la información relativa a los costes del ejercicio de forma total, diferenciando entre gastos de personal, adquisición de bienes y servicios, servicios exteriores, tributos, costes calculados, costes financieros, costes de transferencias y otros costes.

2. Resumen de costes por actividad-actividades que implican la obtención de tasas y precios públicos. La normativa expresa que para determinar las tasas y precios públicos debe tenerse en cuenta el coste del servicio prestado, de ahí la importancia de conocer el coste en esos casos. Por eso se dedica una nota a estas actividades, entendiendo que al menos para éstas debería calcularse el coste e informarse sobre éste. En el cuadro mostrado a título orientativo en la memoria se informa sobre los costes por naturaleza que corresponden a cada actividad, diferenciando a su vez entre los costes directos e indirectos. Esta información debería darse para cada una de las actividades.

3. Resumen de costes por actividad-actividades que implican la obtención de tasas y precios públicos donde se proporcionará información resumida sobre el coste de todas las actividades.

4. Resumen relacionando costes e ingresos de actividades con ingresos finalistas donde se mostraría una comparación entre el coste y los ingresos para cada una de las actividades de este tipo.

– *Indicadores económicos, financieros, presupuestarios y de gestión.* La nota 24 recoge la presentación de indicadores basados en el análisis del balance, del estado de resultados y del presupuesto, aportando una

serie de ratios y la definición correspondiente para determinar su cálculo. En este sentido hay que resaltar que la Instrucción de Contabilidad para la Administración Local (ICAL), aprobada en 2004, ya hace referencia a estos indicadores y recoge la obligación de incluir indicadores de gestión para las entidades locales de más de 50.000 habitantes.

Respecto a los indicadores financieros, se recogen los siguientes: liquidez inmediata, liquidez a corto plazo, liquidez general, endeudamiento, relación de endeudamiento y *cash flow*. Los indicadores del estado de resultados se agrupan en tres tipos: estructura de los ingresos, estructura de los gastos y cobertura de los gastos corrientes. Los indicadores presupuestarios pretenden informar sobre la gestión del presupuesto y el esfuerzo inversor de la entidad, incluyendo los siguientes indicadores: ejecución del presupuesto de gastos e ingresos, realización de pagos y de cobros, gasto por habitante, inversión por habitante, esfuerzo inversor, periodo medio de pago y de cobro, y el superávit o déficit por habitante.

Tratando de completar la información financiera tradicional con aspectos de gestión que no son propiamente de carácter contable, la nota 26 hace referencia a los indicadores de gestión, indicando que los indicadores de gestión pretenden informar sobre aspectos globales o concretos de la organización, atendiendo a la evaluación de la eficacia, eficiencia y economía en la prestación de, al menos, los servicios o actividades financiados con tasas o precios públicos.

Se hace referencia a cuatro tipos de indicadores: indicadores de eficacia, de eficiencia, indicadores de economía e indicadores de medios de producción, y se recogen algunos ejemplos de ellos con la correspondiente indicación respecto al cálculo de los mismos.

– *Otra información relevante.* Dentro de este epígrafe se recogen cuatro notas de carácter importante y que en su mayor parte no estaban en el anterior PGCP, aunque alguna de ellas sí se había recogido ya en la ICAL.

*Nota 16. Información sobre medio ambiente,* donde debe facilitarse información sobre los gastos incurridos en el ejercicio cuyo fin sea la protección y mejora del medio ambiente, indicando su destino y las inversiones realizadas durante el ejercicio por razones medioambientales.

*Nota 21. Contratación administrativa. Procedimientos de adjudicación,* donde debe informarse, por tipos de contratos, sobre los importes adjudicados según los diferentes procedimientos establecidos en la normativa vigente sobre contratación (abierto, restringido, negocia-

do, diálogo competitivo, adjudicación directa) para cada tipo de contrato (obras, de suministro, patrimoniales, de gestión de servicios públicos, de servicios, de concesión de obra pública, de colaboración entre el sector público y el sector privado, de carácter administrativo especial y otros). En el PGCP de 1994 dicha información se presentaba ya en la nota 4, «Información sobre ejecución del gasto público»; 4.5, «Contratación administrativa».

*Nota 22. Valores recibidos en depósito*, donde debe indicarse los movimientos que han tenido lugar para cada uno de los conceptos en los que se registren los valores depositados: valores pendientes de devolver a 1 de enero, modificaciones del saldo inicial, valores recibidos durante el ejercicio, valores recibidos cancelados y valores recibidos pendientes de devolver a 31 de diciembre.

*Nota 27. Hechos posteriores al cierre*, donde la entidad deberá poner de manifiesto los hechos que ponen de manifiesto circunstancias que ya existían a la fecha de cierre, diferenciando entre los que han supuesto la inclusión de ajustes en las cuentas anuales y los que no, y los hechos que muestran condiciones que no existían al cierre del ejercicio que tengan importancia y, por tanto, puedan afectar a la capacidad de evaluación de los usuarios de las cuentas anuales.

# La contabilidad de las operaciones del presupuesto en el Plan General de Contabilidad Pública de 2010

---

**Susana Casado Robledo**

Interventora y auditora del Estado

Es mi intención con este trabajo hacer un repaso del tratamiento que en el Plan General de Contabilidad Pública, aprobado por Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril, prácticamente 16 años después del anterior Plan, aprobado en 1994, se ha previsto para registrar las operaciones que derivan de la ejecución presupuestaria y para ordenar la información que en relación con la misma ha de prepararse para formar parte de las cuentas anuales. Como destacaré, en mi opinión el tratamiento contable de las operaciones presupuestarias no difiere de forma sustancial del actualmente en vigor, aunque intentaré identificar las diferencias. Antes de realizar el análisis contable, en el que se distinguirá entre operaciones derivadas de la ejecución del presupuesto de gastos y operaciones derivadas de la ejecución del presupuesto de ingresos, recogeré una breve descripción de la estructura de los presupuestos y de los procedimientos de ejecución presupuestaria aplicables en el Estado; ello me ha parecido oportuno para intentar situar a aquellos lectores que no estén familiarizados con la gestión financiera de las Administraciones Públicas. A continuación, en relación con cada una de las fases del procedimiento, se describirá a través de las correspondientes cuentas el registro en partida doble de las distintas operaciones y la información que en relación con las mismas debe elaborarse a efectos de su presentación en las cuentas anuales. Por último haré referencia a los denominados «indicadores presupuestarios», que, junto con otros indicadores que se han previsto a efectos de la elaboración de la memoria que forma parte de las cuentas anuales, constituyen una novedad del

Plan cuyo estudio ocupa este número monográfico de la REVISTA ESPAÑOLA DE CONTROL EXTERNO.

## 1. INTRODUCCIÓN

Antes de entrar de lleno en el análisis de la contabilidad de las operaciones del presupuesto, tal como se contemplan en el actual Plan General de Contabilidad Pública (PGCP), conviene hacer un repaso del régimen presupuestario vigente y de las actuaciones que conlleva la ejecución presupuestaria, para lo que se van a tomar como referencia a los Presupuestos Generales del Estado (PGE), que presentan una estructura y se desarrollan conforme a un procedimiento que, en principio, deben encontrarse suficientemente normalizados con las estructuras y procesos de ejecución de los presupuestos del resto de las Administraciones Públicas (Comunidades Autónomas y Entidades Locales).

El artículo 134 de la Constitución Española establece que los PGE incluirán la totalidad de los gastos e ingresos del sector público estatal. La actual Ley General Presupuestaria (Ley 47/2003, de 26 de noviembre) regula, en su artículo 2, la composición del sector público estatal, clasificándolo, en el artículo 3, en tres bloques: sector público administrativo, sector público empresarial y sector público fundacional. Sólo las entidades que forman parte del sector público administrativo han de aplicar las normas que contiene el PGCP<sup>1</sup>, es decir:

- a) La Administración General del Estado.
- b) Los organismos autónomos y agencias estatales dependientes de la Administración General del Estado<sup>2</sup>.
- c) Las entidades gestoras, servicios comunes y las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social.
- d) Otro tipo de entidades distintas de las anteriores y los consorcios en los que la participación estatal sea mayoritaria, cuando, en uno y otro caso, su actividad no consista en la producción en régimen de mercado de bienes y servicios destinados al consumo individual o colectivo o efectúen operaciones de redistribución de la renta y de la riqueza nacional (siempre sin ánimo de lucro), y que no se financien

---

<sup>1</sup> Ver artículo 121.2 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

<sup>2</sup> A las agencias estatales no hace referencia expresa el artículo 2 de la Ley General Presupuestaria, dado que es un tipo de entidad con origen en la Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias estatales para la mejora de los servicios públicos, que es posterior a la Ley General Presupuestaria, pero las mismas, por su actividad y forma de financiación, forman parte del sector público administrativo.

mayoritariamente con ingresos comerciales (los obtenidos como contrapartida de la entrega de bienes o prestaciones de servicios)<sup>3</sup>.

*e)* Los fondos carentes de personalidad jurídica cuya dotación se efectúe mayoritariamente desde los Presupuestos Generales del Estado.

No a todas las entidades enumeradas anteriormente les resulta de aplicación el mismo régimen presupuestario. Así, las entidades referidas en las letras *a)*, *b)* y *c)* están sometidas a unas normas presupuestarias que confieren carácter limitativo a su presupuesto de gastos y estimativo a su presupuesto de ingresos, presentando los créditos su estructura de acuerdo con las clasificaciones orgánica, económica y por programas definidas en la Ley General Presupuestaria. La ejecución posterior del presupuesto aprobado y sus modificaciones se realizan aplicando las normas que contiene dicho texto legal, si bien en el caso de las agencias estatales hay que tener en cuenta también las previsiones que en esta materia contiene la Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias estatales para la mejora de los servicios públicos (Ley de Agencias).

Es objeto del presente artículo el análisis del contenido del PGCP en relación con el registro y la información de las operaciones presupuestarias que obedecen las normas anteriormente referidas [para las entidades de las letras *a)*, *b)* y *c)*], ya que el régimen presupuestario aplicable a la mayor parte de las entidades referidas en la letra *d)* y a los fondos a que hace referencia la letra *e)* se califica de «estimativo», tanto en lo que a sus gastos como en lo que a sus ingresos se refiere, no contemplando el PGCP tratamiento específico alguno para el registro y la información de las correspondientes operaciones. La contabilidad de estas entidades y fondos probablemente sea objeto de la oportuna adaptación del PGCP, tal como ha ocurrido con el ya derogado Plan del año 1994.

Se recoge a continuación una breve descripción de las clasificaciones presupuestarias previstas en la Ley General Presupuestaria que determinan la estructura de los presupuestos de gastos e ingresos, así como sus características, y las distintas fases que conforman la ejecución de un presupuesto una vez aprobado; ello se realizará distinguiendo entre gastos e ingresos.

## **2. OPERACIONES DEL PRESUPUESTO DE GASTOS CORRIENTE**

### **2.1. Clasificaciones presupuestarias**

Los créditos de las entidades con presupuesto limitativo y vinculante han de destinarse exclusivamente a la finalidad específica para

---

<sup>3</sup> Ver artículo 3 de la Ley General Presupuestaria.

la que hayan sido autorizados por la correspondiente ley de presupuestos. El carácter limitativo (importe máximo de las obligaciones que se pueden adquirir durante el ejercicio a que la ley se refiere) y vinculante (destino concreto para el que la ley recoge los gastos) de los créditos queda determinado por el nivel de especificación con que aparezcan en dicha ley. Así quedan definidos los créditos presupuestarios en la Ley General Presupuestaria como cada una de las asignaciones individualizadas de gasto que figuran en los presupuestos de cada una de las entidades puestos a disposición de los centros gestores para la cobertura de las necesidades para las que hayan sido aprobados, viniendo su especificación determinada de acuerdo con la agrupación orgánica, por programas y económica. La combinación de las tres agrupaciones constituye la «partida» o «aplicación» presupuestaria.

La clasificación orgánica agrupa los créditos por secciones y servicios (en la Administración General del Estado las secciones coinciden básicamente con cada uno de los departamentos ministeriales y los servicios con los órganos a los que se atribuyen competencias para gastar dentro de su estructura). Las secciones presupuestarias se identifican con dos dígitos numéricos, y los servicios con dos o tres dígitos numéricos.

La clasificación por programas permite a los centros gestores agrupar sus créditos según los gastos que considera necesario realizar para la consecución de los objetivos que se han planteado. Los programas se identifican con un código alfanumérico (tres dígitos numéricos y una letra). El máximo nivel de agregación de los programas son las áreas de gasto, identificadas con un dígito numérico. En los PGE son cinco<sup>4</sup>:

- Área de gasto 1. Servicios públicos básicos.
- Área de gasto 2. Actuaciones de protección y promoción social.
- Área de gasto 3. Producción de bienes públicos de carácter preferente.
- Área de gasto 4. Actuaciones de carácter económico.
- Área de gasto 9. Actuaciones de carácter general.

Las áreas de gasto se dividen en políticas, que se identifican con dos dígitos numéricos, y las políticas se dividen en grupos de progra-

---

<sup>4</sup> Ver Anexo I de la Orden EHA 1320/2010, de 18 de mayo, por la que se dictan normas para la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado para el año 2011.

mas que, identificados con tres dígitos numéricos, abarcan aquellos programas que presentan características comunes.

Por su parte, la clasificación económica agrupa los créditos por capítulos, que se identifican con un dígito numérico, separando las operaciones corrientes (gastos de personal, gastos corrientes en bienes y servicios, gastos financieros y transferencias corrientes, capítulos 1 a 4, respectivamente), las de capital (inversiones reales y transferencias de capital, capítulos 6 y 7, respectivamente), las financieras (distinguiendo entre gastos para activos y para pasivos, capítulos 8 y 9, respectivamente) y Fondo de contingencia de ejecución presupuestaria<sup>5</sup> (capítulo 5). Los capítulos se encuentran divididos en artículos, identificados con dos dígitos numéricos, y dentro de los artículos con otro dígito adicional el nivel de concepto. Los conceptos a su vez pueden dividirse en subconceptos<sup>6</sup>.

Como se ha indicado, la combinación de las tres agrupaciones constituyen las partidas o aplicaciones presupuestarias, a las que durante el proceso de elaboración de los PGE se les asigna una dotación de forma individualizada, determinándose los créditos presupuestarios, que aparecen ordenados en los denominados estados de gastos de los Presupuestos. Como ejemplo de dotación presupuestaria de los PGE se puede destacar la aplicación 15.11.931P.222.00, que recogerá el crédito que se asigne dentro del Ministerio de Economía y Hacienda (sección 15) a la Intervención General de la Administración del Estado (servicio 11) para, en ejecución de las funciones de control interno y contabilidad pública (programa 931P), atender los gastos derivados de los servicios de telecomunicaciones (subconcepto 222.00, que sirve para recoger los créditos que con ese destino se prevean dentro del capítulo 2, «Gastos corrientes en bienes y servicios»; en el artículo 22, «Material, suministros y otros» concepto 222, «Comunicaciones», uno de cuyos subconceptos es el 222.00, «Servicios de telecomunicaciones»).

Los estados de gastos de los PGE recogen el importe de los créditos que de manera individualizada se aprueban para cada una de las innumerables partidas presupuestarias que expresan del detalle de quién podrá gastar (a través de la clasificación orgánica), para el cumplimiento de qué funciones y la consecución de qué objetivos (clasificación por programas) y en qué podrá gastar (clasificación económica).

---

<sup>5</sup> Ver artículo 15 del Real Decreto legislativo 2/2007, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria.

<sup>6</sup> Ver Anexo III de la Orden EHA 1320/2010, de 18 de mayo, por la que se dictan normas para la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado para el año 2011.



## 2.2. Contabilidad de las operaciones de ejecución del presupuesto de gastos

La gestión de los créditos una vez aprobados corresponde, dentro de la Administración General del Estado, a los titulares de los departamentos ministeriales y en las entidades dependientes de la Administración General del Estado a sus directores o presidentes. La gestión presupuestaria se realiza al máximo nivel de desagregación que presenten los créditos, si bien es diferente en función del grado de vinculación que les afecte<sup>7</sup>. Como se ha destacado anteriormente, los créditos tienen carácter limitativo y no pueden adquirirse compromisos de gasto ni obligaciones por cuantía superior al importe autorizado en los estados de gastos, siendo nulos de pleno derecho los actos administrativos y las disposiciones generales con rango inferior a la ley que incumplan esta limitación<sup>8</sup>. La contabilidad de las operaciones del presupuesto de gastos debe permitir controlar el cumplimiento de la limitación cuantitativa de los créditos, y, con independencia del grado de vinculación que les afecte, ha de tomar como referencia el máximo nivel de desagregación con el que figuren en los estados de gastos de los PGE.

Desde un punto de vista contable, la gestión de los gastos públicos se realiza a través de un procedimiento que presenta las siguientes fases<sup>9</sup>:

- Aprobación del gasto.
- Compromiso de gasto.
- Reconocimiento de la obligación y propuesta de su pago.
- Pago.

La *aprobación* es el acto mediante el cual se autoriza la realización de un gasto determinado por cuantía cierta o aproximada, reservando a tal fin la totalidad o parte de un crédito presupuestario<sup>10</sup>. Es un acto que no implica aún relación alguna con terceros.

Avanzando en el procedimiento, el *compromiso* se define como el acto mediante el cual se acuerda la realización de gastos previamente aprobados por un importe determinado o determinable<sup>11</sup>. Se trata de un acto con relevancia jurídica para con terceros, vinculando a la

---

<sup>7</sup> Ver artículos 43 y 44 de la Ley General Presupuestaria.

<sup>8</sup> Ver artículo 46 de la Ley General Presupuestaria.

<sup>9</sup> Ver artículo 73 de la Ley General Presupuestaria.

<sup>10</sup> Ver artículo 73.2 de la Ley General Presupuestaria.

<sup>11</sup> Ver artículo 73.3 de la Ley General Presupuestaria.

entidad a la realización del gasto en la cuantía y las condiciones establecidas.

Contablemente las fases de aprobación y compromiso del gasto no tienen efectos patrimoniales. A diferencia del Plan del año 1994, en el que estas operaciones se registraban obligatoriamente a través de cuentas del grupo 0, «De control presupuestario. Ejercicio corriente», el actual Plan ha previsto la utilización de dichas cuentas con carácter optativo dada, como decía, la ausencia de efectos patrimoniales. Para, con ese carácter optativo, reflejar las fases de aprobación y compromiso del gasto dentro del grupo 0 se han previsto las cuentas 004, «Presupuesto de gastos: gastos autorizados», y 005, «Presupuesto de gastos: gastos comprometidos». El movimiento de ambas cuentas y su cancelación en fin de ejercicio son iguales que en el Plan de 1994.

Como inciso, antes de continuar describiendo el proceso de ejecución presupuestaria, en relación con otras operaciones del presupuesto de gastos que tampoco tienen incidencia patrimonial, se destaca que, al igual que en el Plan de 1994, en el grupo 0 del actual Plan también se han previsto las cuentas que sirven para recoger la apertura del presupuesto inicial de cada ejercicio y las posteriores modificaciones que el mismo pueda experimentar, con una subcuenta específica para disponer del detalle por tipo de modificaciones (créditos extraordinarios, suplementos de crédito, ampliaciones, transferencias, incorporaciones de remanentes de crédito, generaciones, etc.<sup>12</sup>). Se mantienen también respecto del Plan de 1994 la cuenta 003, «Presupuesto de gastos: créditos definitivos», que a través de sus divisionarias recoge la situación de los créditos según se encuentren como disponibles, retenidos para gastar o para realizar transferencias, o se encuentren en situación de no disponibles<sup>13</sup>. Al igual que para las cuentas 004 y 005 anteriormente citadas, el movimiento y cancelación en fin de ejercicio de las cuentas del grupo 0, que sirven para recoger la apertura del presupuesto de gastos, sus posteriores modificaciones y la situación de disponibilidad de sus créditos, presentan el mismo movimiento y forma de cancelación en fin de ejercicio que las correspondientes del Plan de 1994.

El *reconocimiento de la obligación* es el acto mediante el cual se declara la existencia de un crédito exigible a la entidad derivado de un

<sup>12</sup> Ver artículos 51 a 59 de la Ley General Presupuestaria.

<sup>13</sup> El Consejo de Ministros viene adoptando estos dos últimos años Acuerdos por los que declara la no disponibilidad de determinados créditos (lo que significa que no se pueden gastar) con el objeto de reducir el déficit presupuestario, contribuyendo a alcanzar el objetivo de estabilidad presupuestaria.

gasto aprobado y comprometido y que comporta la propuesta de pago correspondiente. Exige la previa aprobación y compromiso del gasto. El reconocimiento de las obligaciones se produce previa acreditación documental de la prestación o el derecho del acreedor de conformidad con los acuerdos que en su día aprobaron y comprometieron el gasto<sup>14</sup>.

Por último, el pago se puede definir como el acto por el cual se satisface la obligación del acreedor. Además del pago existen otras formas posibles de extinción de las obligaciones, tales como su compensación o prescripción.

En la primera parte del PGCP, relativa al Marco conceptual de la contabilidad pública, en el punto 3º recoge los principios contables<sup>15</sup>, dentro de los cuales se distingue entre principios de carácter económico-patrimonial y principios de carácter presupuestario, que son los siguientes:

– *Principio de imputación presupuestaria*, según el cual los gastos e ingresos presupuestarios han de imputarse de acuerdo con su naturaleza económica y, en el caso de los gastos, además, de acuerdo con la finalidad que con ellos se pretende conseguir, clasificándose tanto los gastos como los ingresos atendiendo al órgano encargado de su gestión. Además, de acuerdo con este principio, las obligaciones presupuestarias derivadas de adquisiciones, obras, servicios, prestaciones o gastos en general se imputarán al presupuesto del ejercicio en el que se realicen y con cargo a los respectivos créditos.

– *Principio de desafectación*, según el cual, con carácter general, los ingresos de carácter presupuestario han de destinarse a financiar la totalidad de los gastos de dicha naturaleza, sin que exista una relación directa entre unos y otros.

En partida doble, el reconocimiento de la obligación, que se corresponde con la primera fase de ejecución presupuestaria que tiene efectos patrimoniales, supone un abono en la cuenta 400, «Acreedores por obligaciones reconocidas. Presupuesto de gastos corriente». Por su parte, el pago (y en general la extinción) de las obligaciones se registra mediante un cargo en dicha cuenta, por lo que su saldo reco-

<sup>14</sup> Ver artículo 73.4 de la Ley General Presupuestaria.

<sup>15</sup> Ver artículo 122 de la Ley General Presupuestaria [modificado por la disposición final quinta (apartado seis) de la Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2010, regulando la nueva relación de principios contables recogida en el Plan General de Contabilidad Pública recientemente aprobado.

ge el importe de las obligaciones derivadas de la ejecución del presupuesto de gastos que se encuentran pendientes de pago.

La contabilidad de las entidades sometidas al proceso anteriormente descrito de ejecución de los gastos debe recoger la información que se deriva de la misma en sus cuentas anuales, cuentas que, de acuerdo con el nuevo PGCP, comprenden: el balance, la cuenta del resultado económico-patrimonial, el estado de cambios en el patrimonio neto, el estado de flujos de efectivo, el estado de liquidación del presupuesto y la memoria. Es precisamente en el denominado estado de liquidación del presupuesto y en el punto 23 de la memoria donde de manera especial se recoge la información relativa a la ejecución del presupuesto de gastos.

Al definirse, en el punto 4º del Marco conceptual, los elementos de las cuentas anuales, se hace referencia a los *gastos presupuestarios*, definiéndose como aquellos flujos que suponen el empleo de créditos consignados en el presupuesto de gastos de la entidad, conllevando su realización obligaciones a pagar presupuestarias con origen en gastos (imputados en los capítulos 1 a 4 y en el 7), en adquisición de activos (imputados en los capítulos 6 y 8) o en cancelación de pasivos (imputados en el capítulo 9).

Continúa el Plan diciendo que, por tanto, el término «gasto presupuestario» se reserva para aquellos flujos que deben imputarse al estado de liquidación del presupuesto de la entidad y que no debe confundirse con el término «gasto», ya que existen gastos presupuestarios que no constituyen gasto (los derivados de la adquisición de activos y cancelación de pasivos), y viceversa (por ejemplo, dotación de provisiones).

### **2.3. Información de la ejecución del presupuesto de gastos en las cuentas anuales**

#### *Información en el estado de liquidación del presupuesto*

Del estado de liquidación del presupuesto se puede destacar que no experimenta modificaciones importantes respecto del Plan de 1994. Hay algunas reubicaciones de la información, y en el estado del resultado presupuestario se ha cambiado de denominación al saldo presupuestario del ejercicio, que ha pasado a llamarse resultado presupuestario del ejercicio, y se ha cambiado la denominación del superávit o déficit de financiación del ejercicio, que ha pasado a denominarse resultado presupuestario ajustado.

El estado de liquidación del presupuesto consta de cuatro partes; en la primera se recoge la liquidación del presupuesto de gastos me-

diante un estado en el que para cada partida presupuestaria (resultado de combinar las tres clasificaciones orgánica, por programas y económica de los créditos) se identifican los siguientes importes:

- Créditos iniciales.
- Modificaciones de los créditos iniciales.
- Créditos definitivos (suma de los dos conceptos anteriores).
- Gastos comprometidos.
- Obligaciones reconocidas netas.
- Pagos.
- Obligaciones pendientes de pago a 31 de diciembre (diferencia entre el importe de las obligaciones reconocidas netas y los pagos).
- Remanentes de crédito (diferencia entre el importe de los créditos definitivos y las obligaciones reconocidas netas).

Es en el punto 5º del Marco conceptual, que recoge los criterios de reconocimiento contable de los elementos de las cuentas anuales, en el que se determina que los gastos presupuestarios se reconocerán en el estado de liquidación del presupuesto cuando, de acuerdo con el procedimiento establecido, se dicte el correspondiente acto administrativo de reconocimiento o liquidación de la obligación presupuestaria; ello supone el reconocimiento de la obligación presupuestaria a pagar y simultáneamente el de un activo o un gasto o la disminución de otro pasivo o ingreso (coincide con el abono en la cuenta 400).

### *Información en el balance*

Las obligaciones pendientes de pago que derivan de la ejecución del presupuesto de gastos (recogidas en el saldo de la cuenta 400) han de formar parte del pasivo del balance de acuerdo con los siguientes criterios:

1. Todos los acreedores de carácter presupuestario, excepto los relativos a los capítulos de inversiones reales cuando no constituyan actividad habitual de la entidad, así como los derivados de la gestión de activos y pasivos financieros, han de recogerse como pasivo corriente (liquidable a corto plazo, es decir, en menos de doce meses a contar desde la fecha de cierre de las cuentas anuales) dentro del epígrafe «Acreedores y otras cuentas a pagar», en la partida «Acreedores por operaciones de gestión» [C.IV.1].

2. Los acreedores de carácter presupuestario que se deriven de la gestión de activos financieros han de recogerse también como pasivo corriente en el epígrafe «Acreedores y otras cuentas a pagar», pero en la partida «Otras cuentas a pagar» [C.IV.2].

3. De la lectura de las normas de elaboración del balance ha de entenderse que los acreedores de carácter presupuestarios que derivan de la ejecución del capítulo de inversiones reales cuando las mismas no constituyan la actividad habitual de la entidad, así como los derivados de la gestión de pasivos financieros, deben recogerse como pasivo corriente en el epígrafe «Deudas a corto plazo», en la partida «Otras deudas» [C.II.4].

4. Todo lo anterior, excepto cuando el acreedor sea una entidad que pertenece al mismo grupo consolidable, forme parte con la entidad contable de un multigrupo o tenga la consideración de entidad asociada, en cuyo caso la deuda derivada de la ejecución presupuestaria debe figurar en una partida separada, en concreto como pasivo corriente dentro del epígrafe «Deudas con entidades del grupo, multigrupo y asociadas a corto plazo» [C.III].

Como consecuencia de esta clasificación de los acreedores presupuestarios prevista en las normas de elaboración del balance, la cuenta 400, «Acreedores por obligaciones reconocidas. Presupuesto de gastos corriente», se encuentra dividida en las siguientes cuatro subcuentas:

*4000. Operaciones de gestión.* Que se abona para recoger los acreedores que han de figurar en la partida C.IV.1.

*4001. Otras cuentas a pagar.* Que se abona para recoger los acreedores que han de clasificarse en la partida C.IV.2.

*4002. Deudas con entidades del grupo, multigrupo o asociadas.* Para recoger los acreedores que han de figurar en el epígrafe C.III.

*4003. Otras deudas.* Para recoger los acreedores que hayan de clasificarse en la partida C.II.4.

Esta división de la cuenta 400 constituye una novedad del actual Plan; sin embargo, los motivos de abono y los procedimientos contables para ello siguen siendo los mismos. De manera que, según los criterios de registro o reconocimiento contable de los elementos de las cuentas anuales, cuando haya de reconocerse un pasivo que tiene su origen en la ejecución del presupuesto de gastos, ello ha de realizarse cuando, de acuerdo con el procedimiento establecido, se dicten los correspondientes actos que determinan la realización del gasto (por ejemplo, en el caso de gastos derivados de la ejecución de los

capítulos 4 y 7, en los que se recogen créditos para subvenciones, cuando, de acuerdo con las condiciones reguladas en las correspondientes convocatorias, el beneficiario tenga derecho al cobro de la subvención o, en el supuesto de que la subvención se encuentre asignada de forma nominativa, cuando se determine en el correspondiente convenio a través del que la misma se instrumente).

No obstante lo anterior, al menos a la fecha de cierre del periodo, aunque no hayan sido dictados los mencionados actos, deben reconocerse en el balance los pasivos devengados por la entidad a dicha fecha. Este reconocimiento no supone apunte alguno en la contabilidad de desarrollo de la ejecución presupuestaria, pero sí tiene incidencia en la situación económica y patrimonial de la entidad. Para realizar a la fecha de cierre del periodo el registro de gastos presupuestarios realizados de los que no se han dictados los actos administrativos que permiten su imputación presupuestaria el Plan prevé las siguientes cuentas:

*411. Acreedores por periodificación de gastos presupuestarios.* Para recoger al final del ejercicio las obligaciones no vencidas derivadas de gastos devengados o bienes y servicios efectivamente recibidos durante el mismo. Como ejemplo para la utilización de esta cuenta se puede destacar el registro de aquellos consumos realizados (electricidad, comunicaciones, etc.) de los que al finalizar el ejercicio no se ha recibido la correspondiente factura y no se pueden considerar, por tanto, vencidos.

*413. Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto.* Para recoger al final del ejercicio aquellas obligaciones derivadas de gastos realizados o de bienes y servicios recibidos que deberían haber quedado imputadas al presupuesto de gastos correspondiente al mismo por haber vencido.

En ambos casos las deudas han de quedar clasificadas, de acuerdo con la definición de las dos cuentas, en el epígrafe C.IV.

Las cuentas 411 y 413 se cargan cuando las deudas registradas en las mismas se aplican a presupuesto una vez que se dicten los correspondientes actos de reconocimiento y liquidación que lo permiten, siendo el abono lógico la cuenta 400, que lleva aparejado al mismo tiempo el registro de las obligaciones en la contabilidad de desarrollo de la ejecución presupuestaria.

#### *Información en la memoria de la ejecución del presupuesto de gastos*

Por su parte, la memoria, que consta de 27 puntos, dedica el 23 a la información presupuestaria. El punto 23, a su vez, se encuentra dividido en cinco apartados, el primero de los cuales se refiere a la

información del presupuesto corriente, con dos partes: una en la que se describe la información relativa al presupuesto de gastos, y otra en la que se describe la información relativa al presupuesto de ingresos, que en este artículo será objeto de análisis posteriormente.

En relación con el presupuesto de gastos se prevé, en primer lugar, que se presente, con el mismo nivel de desagregación que en el estado de liquidación del presupuesto, información de detalle de las modificaciones de crédito, distinguiendo entre créditos extraordinarios, suplementos de crédito, ampliaciones de crédito, incorporaciones de remanentes de crédito, créditos generados por ingresos, bajas por anulación y rectificación, y otro tipo de modificaciones<sup>16</sup>.

A continuación, y para los remanentes de crédito, en la memoria se prevé que se suministre información, también con el mismo nivel de detalle que en el estado de liquidación del presupuesto de gastos, de dichos remanentes según que los créditos se encuentren o no comprometidos. Los remanentes de créditos se calculan para cada partida presupuestaria por diferencia entre los créditos totales del ejercicio y las obligaciones reconocidas con cargo a los mismos, es decir, es el importe de los créditos no gastados del ejercicio, y que, en determinadas condiciones pueden ser objeto de incorporación en ejercicios presupuestarios posteriores<sup>17</sup>, trasladándose, por tanto, su aplicación a dichos ejercicios.

También se prevé en este punto de la memoria que se suministre información sobre la ejecución de los proyectos de inversión. Hay que recordar que los PGE se acompañan de un anexo que contiene una relación con los proyectos de inversión a desarrollar por cada centro gestor; este anexo presenta información plurianual, puesto que gran parte de las inversiones se desarrollan a lo largo de varios ejercicios, coincidiendo la suma de la anualidad del ejercicio a que se refiere el presupuesto con el importe de los créditos del capítulo 6.

Por último, en la parte relativa al presupuesto de gastos del punto 23 de la memoria, se prevé la aportación de información sobre los acreedores pendientes de aplicar a presupuesto, debiendo recogerse para cada gasto su importe, la aplicación presupuestaria a la que debería haberse imputado el gasto y cualquier otra consideración que se estime conveniente.

---

<sup>16</sup> Ver artículos 51 a 59 de la Ley General Presupuestaria.

<sup>17</sup> Ver artículos 54 y 58 de la Ley General Presupuestaria, y, a título de ejemplo, para el ejercicio 2010 ver artículo 16 de la Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para dicho ejercicio.



## 2.4. Principio de anualidad

### *Imputación de obligaciones de años anteriores al presupuesto del ejercicio corriente*

El artículo 34 de la Ley General Presupuestaria regula el carácter anual de los PGE estableciendo que el ejercicio presupuestario coincidirá con el año natural y a él se imputarán las obligaciones económicas reconocidas hasta el fin del mes de diciembre, siempre que se correspondan a adquisiciones, obras, servicios, prestaciones o, en general, gastos realizados dentro del ejercicio y con cargo a los respectivos créditos. No obstante, continúa el citado artículo 34, los titulares de los departamentos ministeriales podrán autorizar, previo informe favorable de la Dirección General de Presupuestos, la imputación a los créditos del ejercicio corriente de obligaciones generadas en ejercicios anteriores como consecuencia de compromisos de gasto adquiridos, de conformidad con el ordenamiento, para los que hubiera crédito disponible en el ejercicio de procedencia.

Lo anterior, desde el punto de vista contable, supondría, respecto de los créditos, que los mismos se encontrarían registrados en el estado que recoge la situación de los remanentes en el punto 23 de la memoria, y, teniendo en cuenta que la ley dice expresamente que las obligaciones han de derivar de compromisos de gasto adquiridos, los correspondientes remanentes deben encontrarse en situación de comprometidos.

Por su parte, las obligaciones deberían encontrarse registradas como acreedores pendientes de aplicar a presupuesto, tanto en el balance formando parte de la cuenta 413 como en el estado que, de acuerdo con el punto 23 de la memoria, ha de recoger información sobre dichos acreedores.

Lo que la Ley General Presupuestaria permite en aplicación del artículo 34 es que las obligaciones que se encuentren en dicha situación puedan imputarse para su pago con cargo a créditos de un ejercicio posterior, sin necesidad de incorporar los correspondientes remanentes de crédito; ello, en principio, previo informe favorable de la Dirección General de Presupuestos, si bien esta circunstancia ha venido siendo modificada por las sucesivas leyes generales de presupuestos<sup>18</sup>.

El registro contable de esta operación supone en partida doble los apuntes descritos al analizar los movimientos de la cuenta 413, y en

---

<sup>18</sup> Ver, a título de ejemplo, el artículo 14 de la Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2010.

la contabilidad de detalle del presupuesto, los mismos apuntes que cualquier otra obligación atendida con cargo a créditos del ejercicio en curso.

Por otra parte, el apartado 4 del citado artículo 34 contempla el supuesto de que no hubiera existido en el ejercicio de procedencia crédito disponible al que imputar el gasto realizado; la imputación al presupuesto de un ejercicio posterior requerirá una norma de rango de ley que lo autorice. Contablemente estas obligaciones deberían formar parte del balance a través del saldo de la cuenta 413, presentándose detalle de las mismas en el estado de acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto previsto en el punto 23 de la memoria. Su imputación presupuestaria a un ejercicio posterior al de procedencia, como se ha indicado, requiere una norma de rango legal que lo autorice, norma que, a su vez, autorizará los correspondientes créditos. Una vez registrada la pertinente modificación presupuestaria, la contabilidad de la imputación presupuestaria de la obligación es como cualquier otra del ejercicio corriente y la contabilidad por partida doble la descrita en el análisis de la cuenta 413.

#### *Compromisos de gasto de carácter plurianual*

A pesar del principio de anualidad de los créditos, hay que destacar que existen ciertos gastos cuya ejecución no puede realizarse en un solo ejercicio, sino que ha de extenderse a lo largo de varios, regulando la Ley General Presupuestaria los denominados compromisos de gasto de carecer plurianual<sup>19</sup>, de forma que se autoriza a realizar gastos que hayan de extenderse a ejercicios posteriores siempre que no se superen determinados límites y anualidades: el número de ejercicios a que pueden aplicarse los gastos no puede ser superior a cuatro y el gasto a imputar en cada uno de los ejercicios posteriores no puede exceder de la cantidad que resulte de aplicar al crédito inicial a que corresponda la operación un 70 por ciento en el inmediato siguiente, un 60 por ciento en el segundo y un 50 por ciento en el tercer y cuarto ejercicio, si bien ambos límites, cuantitativo y temporal, se pueden modificar por el Gobierno, en casos especialmente justificados, mediante acuerdo en Consejo de Ministros propuesto por el de Hacienda previo informe de la Dirección General de Presupuestos.

El apartado tres del punto 23 de la memoria incluye un modelo de estado para disponer la información relativa a los compromisos de gasto adquiridos durante el ejercicio, así como los compromisos

---

<sup>19</sup> Ver artículo 47 de la Ley General Presupuestaria.

de gasto adquiridos en ejercicios anteriores que hayan de imputarse a presupuestos de ejercicios posteriores. La correspondiente información ha de aportarse respecto de cada partida presupuestaria con indicación del importe que afecta a los sucesivos ejercicios, especificándose el importe de cada uno de los cuatro ejercicios siguientes al que se refieren las cuentas anuales.

Esta información es muy importante y cobra mayor interés en una época como la actual de importantes restricciones presupuestarias, especialmente en aquellos casos en los que en el ejercicio de las competencias que le atribuye la Ley General Presupuestaria el Consejo de Ministros haya autorizado elevación de límites por encima de los marcados legalmente, ya que dicha autorización puede superar incluso el cien por cien de la dotación que presentara el correspondiente crédito y puede superar por mucho los cuatro ejercicios que prevé la Ley. Esta circunstancia condiciona enormemente la asignación de créditos en el proceso de elaboración de los presupuestos, especialmente, como decía con anterioridad, en etapas de contención e incluso de reducción del gasto público.

### **3. OPERACIONES DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS CORRIENTE**

#### **3.1. Clasificaciones presupuestarias**

Los créditos del presupuesto de ingresos presentan una clasificación orgánica, existiendo un presupuesto independiente para cada una de las entidades con personalidad jurídica propia (Estado y cada uno de los organismos autónomos, agencias estatales y otras entidades con presupuesto limitativo dependientes de la Administración General del Estado; servicios comunes y cada una de las entidades gestoras y Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social).

Dentro de la clasificación orgánica los créditos se distribuyen de acuerdo con una estructura económica, que agrupa los ingresos por capítulos, separando los corrientes (impuestos directos y cotizaciones sociales, impuestos indirectos, tasas, precios públicos y otros ingresos, transferencias corrientes e ingresos patrimoniales, capítulos 1, 2, 3, 4 y 5, respectivamente), los de capital (enajenación de inversiones reales y transferencias de capital, capítulos 6 y 7, respectivamente) y las operaciones financieras (distinguiendo los ingresos derivados de activos financieros de los derivados de pasivos financieros, capítulos 8 y 9, respectivamente). La codificación de esta clasificación responde a los mismos criterios que la de gasto, distinguiéndose conceptos, ar-

títulos y capítulos, pudiendo los conceptos a su vez dividirse en sub-conceptos<sup>20</sup>.

No tiene sentido en los ingresos la clasificación por programas, puesto que los mismos no tienen carácter finalista; los recursos presupuestarios se destinan a satisfacer el conjunto de las obligaciones de la entidad que los recibe, salvo que por ley se establezca su afectación a fines determinados. Esta premisa constituye el denominado *principio de no afectación*, al que ya se ha hecho referencia.

### **3.2. Contabilidad de las operaciones de ejecución del presupuesto de ingresos**

Desde un punto de vista contable la gestión de los ingresos públicos se realiza a través de un procedimiento que presenta las siguientes fases<sup>21</sup>:

- Reconocimiento del derecho.
- Extinción del derecho.

El reconocimiento del derecho es el acto que, conforme a la normativa aplicable a cada recurso específico, declara y liquida un crédito a favor de la entidad. Por su parte, la extinción del derecho puede producirse no sólo por su cobro en metálico, también pueden los derechos extinguirse en especie, por compensación o por otras causas, que deben ser objeto de una contabilización diferenciada, distinguiendo entre las producidas por anulación de la liquidación que dio origen al reconocimiento del derecho y las producidas en el proceso de recaudación por prescripción, condonación o insolvencia.

Al igual que en el caso del presupuesto de gastos, se han previsto en el grupo 0 las cuentas que se precisan para optativamente registrar aquellas operaciones del presupuesto de ingresos que no tienen efectos patrimoniales. Así, como en el Plan de 1994, se han previsto, con los mismos motivos de cargo y abono, las cuentas que se precisan para registrar en partida doble las previsiones iniciales de los créditos presupuestarios y sus posteriores modificaciones: 006, «Presupuesto de ingresos: previsiones iniciales»; 007, «Presupuesto de ingresos: modificación de previsiones», y 008, «Presupuesto de ingresos: previsiones definitivas».

Por su parte, el registro contable de las operaciones del presupuesto de ingresos que sí tienen incidencia patrimonial, esto es, el

---

<sup>20</sup> Ver Anexo IV de la Orden EHA/1320/2010, de 18 de mayo, por la que se dictan normas para la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado para 2011.

<sup>21</sup> Ver artículo 80 de la Ley General Presupuestaria.

reconocimiento y extinción de los derechos presupuestarios, se realiza a través de cuentas del subgrupo 43, «Deudores presupuestarios», teniendo en cuenta que el *principio de imputación presupuestaria*, recogido en el punto 3º de la primera parte del Plan, relativa al marco conceptual y al que ya se ha hecho referencia, determina que los derechos se han de imputar al presupuesto del ejercicio en el que se reconozcan o liquiden.

Por su parte, el punto 4º del Marco conceptual define, como uno de los elementos de las cuentas anuales, a los *ingresos presupuestarios* como aquellos flujos que determinan recursos para financiar los gastos presupuestarios de la entidad, que, por tanto, generan derechos de cobro presupuestarios, que deben imputarse al correspondiente presupuesto, con origen en ingresos (que han de imputarse a los capítulos 1 a 5 y al 7), en la enajenación, el vencimiento o la cancelación de activos (que se imputan a los capítulos 6 y 8) o en la emisión de pasivos financieros (que se imputan al capítulo 9).

Continúa el Plan diciendo que el término «ingresos presupuestarios» se reserva para aquellos flujos que deben imputarse al estado de liquidación del presupuesto de la entidad y que no debe confundirse con el término «ingreso», ya que existen ingresos presupuestarios que no constituyen ingreso (por ejemplo, el cobro de un préstamo), y viceversa (por ejemplo, los ingresos derivados de periodificaciones).

El reconocimiento del derecho supone un cargo en la cuenta 430, «Deudores por derechos reconocidos. Presupuesto de ingresos corriente», y su extinción mediante cobro supone un abono directo en la misma, el resto de causas de extinción se registra a través de otras cuentas del citado subgrupo 43:

*433. Derechos anulados de presupuesto corriente.* Dentro de la cual existen subcuentas para recoger las distintas causas que provocan la anulación de un derecho: la anulación de la correspondiente liquidación (subcuenta 4330), la anulación por el aplazamiento o fraccionamiento del derecho (subcuenta 4332) y la anulación por devolución de ingresos (subcuenta 4339).

*438. Derechos cancelados de presupuesto corriente.* Dentro de la que existen subcuentas a través de las que se registran las cancelaciones según que se deriven del cobro en especie del derecho o de insolvencias y otras causas (4380 ó 4381, respectivamente)

La anulación o la cancelación de derechos se registran en partida doble mediante un abono en las cuentas 433 ó 438, siendo las cuentas de cargo diferentes en función de las causas que provocan la anulación o la cancelación. Durante el ejercicio ambas funcionan como

compensatorias de la cuenta 430, de forma que del saldo de ésta debe deducirse el importe por el que se han abonado para saber cuál es el importe de los derechos pendientes de cobro.

En el caso de la anulación de la liquidación que dio lugar al nacimiento de un derecho, la subcuenta 4330 se abona con cargo a la cuenta que se abonó en el momento de registrar el derecho. Por su parte, en el supuesto de que la anulación del derecho venga provocada por su aplazamiento o su fraccionamiento (se anula el derecho para que quede imputado en el ejercicio en el que realmente su cobro va a permitir la financiación de gastos), la subcuenta 4332 se abona con cargo a la cuenta 443, «Deudores a corto plazo por aplazamiento y fraccionamiento», o la subcuenta 2521, «Deudores a largo plazo por aplazamiento y fraccionamiento», según vaya a tener lugar el vencimiento del crédito aplazado o fraccionado; estas cuenta y subcuenta, a su vez, se abonarán en el momento del nuevo vencimiento del derecho, cargándose la cuenta 430.

La cancelación de derechos, como se ha indicado, supone un abono en la cuenta 438 a través de la subcuenta 4380 si la cancelación es consecuencia del cobro en especie de un derecho, lo que a su vez determina un cargo en la cuenta de balance representativa del bien o bienes recibidos, y a través de la subcuenta 4381 si la cancelación es consecuencia de la declaración del deudor en situación de insolvencia, produciéndose en este caso un cargo en la cuenta 667, «Pérdidas de créditos incobrables», o si la cancelación tiene por origen otras causas, como puede ser la condonación, en cuyo caso la cuenta de cargo será la 651, «Subvenciones».

Ambas cuentas, 433 y 438, se cargan al finalizar el ejercicio con abono a la cuenta 430, que en ese momento ya recogerá en su saldo los derechos derivados de la ejecución del presupuesto de ingresos que se encuentran pendientes de cobro.

Un caso especial de registro contable lo constituyen las devoluciones de ingresos. Cuando habiéndose cobrado un ingreso procede su devolución ha de dictarse un acuerdo por el que la misma se reconozca, cuya contabilidad supone un abono en la cuenta 418, «Acreedores por devolución de ingresos y otras minoraciones», en la que, por tanto, queda recogida la correspondiente obligación de pago, con cargo en la cuenta que se abonó en el momento de registrar el derecho cobrado que ha de devolverse. La cuenta 418 se cargará cuando se satisfaga la devolución con abono a la correspondiente cuenta de tesorería.

El pago de las devoluciones reconocidas produce al mismo tiempo otro registro contable que recoge la anulación del derecho de ori-

gen mediante un cargo en la cuenta 437, «Devolución de ingresos» con abono en la subcuenta 4339, «Derechos anulados de presupuesto corriente. Por devolución de ingresos». Estas cuentas en fin de ejercicio son objeto de regularización, cancelándose sus saldos mediante un registro en sentido inverso al descrito.

En el proceso de gestión de los ingresos públicos pueden existir obligaciones por devolución de ingresos respecto de las que existe incertidumbre sobre su importe exacto o sobre su vencimiento. En estos casos el Plan prevé que se dote al finalizar cada ejercicio una provisión, por el importe de aquellas devoluciones que se estima que vayan a satisfacerse en un plazo no superior al año, a través de la cuenta 585, «Provisión a corto plazo por devolución de ingresos», que se abonará con cargo a la cuenta que se abonó para recoger el derecho origen de la devolución. El saldo de esta cuenta forma parte del balance como pasivo corriente en el epígrafe C.I, «Provisiones a corto plazo». Cuando se dicte el acuerdo de devolución de ingresos la provisión se aplicará, produciéndose contablemente un cargo en la cuenta 585 con abono en la cuenta 418.

### **3.3. Información de la ejecución del presupuesto de ingresos en las cuentas anuales**

#### *Información en el estado de liquidación del presupuesto*

Como ya se ha destacado anteriormente, el estado de liquidación del presupuesto consta de cuatro partes; en la segunda se recoge la liquidación del presupuesto de ingresos mediante un estado en el que para cada aplicación presupuestaria (para el presupuesto de ingresos de acuerdo con la clasificación económica de los créditos) se identifican los siguientes importes:

- Previsiones presupuestarias iniciales.
- Modificaciones de las previsiones iniciales.
- Previsiones definitivas (suma de los dos conceptos anteriores).
- Derechos reconocidos.
- Derechos anulados.
- Derechos cancelados.
- Derechos reconocidos netos (derechos reconocidos menos anulados y cancelados).
- Recaudación neta (cobros menos devoluciones).

- Derechos pendientes de cobro a 31 de diciembre.
- Exceso o defecto de previsión (diferencia entre los derechos reconocidos netos y las provisiones definitivas).

En el punto 5º del Marco conceptual, en el que se recogen los criterios de registro de los elementos de las cuentas anuales, se determina que debe reconocerse un ingreso presupuestario en el estado de liquidación del presupuesto cuando, de acuerdo con el procedimiento establecido, se dicte el correspondiente acto administrativo de liquidación del derecho de cobro, o documento equivalente, que lo cuantifique; ello supondrá el reconocimiento del derecho presupuestario a cobrar y simultáneamente el de un pasivo o un ingreso o la disminución de un activo o un gasto (coincide con el cargo en la cuenta 430).

En ese mismo punto se determinan los criterios de registro de la concesión de aplazamientos o fraccionamientos en los derechos a cobrar presupuestarios reconocidos que implique el traslado del vencimiento del derecho a un ejercicio posterior; lo que supondrá la reclasificación de tales créditos en el balance y la anulación presupuestaria de los mismos, que deberán aplicarse al presupuesto en vigor en el ejercicio de su nuevo vencimiento.

### *Información en el balance*

Los derechos pendientes de cobro que derivan de la ejecución del presupuesto de ingresos (recogidos después de la regularización en fin de ejercicio de los derechos anulados y cancelados como saldo de la cuenta 430) han de formar parte del activo del balance de acuerdo con los siguientes criterios:

1. Todos los deudores de carácter presupuestario, excepto los relativos a los capítulos de enajenación de inversiones reales cuando no constituyan actividad habitual de la entidad, así como los derivados de activos y pasivos financieros, han de recogerse como activo corriente (liquidable a corto plazo, es decir, en menos de doce meses a contar desde la fecha de cierre de las cuentas anuales) dentro del epígrafe «Deudores y otras cuentas a cobrar», en la partida «Deudores por operaciones de gestión» [B.III.1]. También se incluirán en esta partida los deudores de carácter no presupuestario que se deriven de aplazamientos o fraccionamientos a corto plazo de deudores presupuestarios de la propia partida.

2. Los deudores de carácter presupuestario que se deriven de la gestión de pasivos financieros han de recogerse también como activo



corriente en el epígrafe «Deudores y otras cuentas a cobrar», pero en la partida «Otras cuentas a cobrar» [B.III.2].

3. Según las normas de elaboración del balance, los deudores de carácter presupuestario que derivan de la ejecución de inversiones reales cuando las mismas no constituyan la actividad habitual de la entidad, así como los derivados de la gestión de activos financieros, deben recogerse como activo corriente en el epígrafe «Inversiones financieras a corto plazo», en la partida «Créditos y valores representativos de deuda» [B.V.2].

4. Todo lo anterior, excepto cuando el deudor sea una entidad que pertenece al mismo grupo consolidable, forme parte con la entidad contable de un multigrupo o tenga la consideración de entidad asociada, en cuyo caso el crédito derivado de la ejecución presupuestaria debe figurar en una partida separada; en concreto, como activo corriente dentro del epígrafe «Inversiones financieras a corto plazo en entidades del grupo, multigrupo y asociadas a corto plazo» [B.IV.2].

A la necesidad de obedecer la anterior clasificación, que se recoge en las normas del balance y en el propio modelo de esta cuenta anual, responde la división de la cuenta 430, que, al igual que en la cuenta 400, presenta en el nuevo Plan, como novedad, un desarrollo en subcuentas de acuerdo con el siguiente detalle:

*4300. Operaciones de gestión.* Que se carga para recoger los deudores que han de figurar en la partida B.III.1.

*4301. Otras cuentas a cobrar.* Que se abona para recoger los deudores que han de clasificarse en la partida B.III.2.

*4302. Inversiones financieras en entidades del grupo, multigrupo y asociadas.* Para recoger los deudores que han de figurar en el epígrafe B.IV.2.

*4303. Otras inversiones financieras.* Para recoger los deudores que hayan de clasificarse en la partida B.V.2.

Los motivos de cargo y abono de todas las subcuentas son los mismos, simplemente ha de utilizarse una u otra, según la partida del balance en la que deba quedar clasificado el posible derecho pendiente de cobro al finalizar el ejercicio. Así, de acuerdo con los criterios de registro o reconocimiento contable de los elementos de las cuentas anuales, cuando haya de reconocerse un activo que tiene su origen en la ejecución del presupuesto de ingresos ha de realizarse cuando, de acuerdo con el procedimiento establecido, se dicten los correspondientes actos que determinan la realización del ingreso.

No obstante lo anterior, al menos a la fecha de cierre del periodo, aunque no hayan sido dictados los mencionados actos, deben reconocerse en el balance los activos devengados por la entidad a dicha fecha. Este reconocimiento no supone apunte alguno en la contabilidad de desarrollo de la ejecución presupuestaria, pero sí tiene incidencia en la situación económica y patrimonial de la entidad. Para realizar a la fecha de cierre del periodo el registro de ingresos presupuestarios realizados de los que no se han dictado los actos administrativos que permiten su imputación presupuestaria, el Plan prevé las siguientes cuentas:

*441. Deudores por ingresos devengados.* Para recoger al final del ejercicio los créditos derivados de ingresos devengados y no exigidos.

*445. Impuestos devengados pendientes de liquidar.* Constituye una novedad del actual Plan y sirve para recoger al final del ejercicio los créditos derivados de impuestos devengados en un ejercicio como consecuencia de la realización de su hecho imponible de los que no se ha practicado la liquidación, con carácter general, porque su normativa reguladora establece el reconocimiento en otro ejercicio distinto del de la realización del hecho imponible.

Es en la norma de reconocimiento y valoración 16ª, que se recoge en la segunda parte del Plan, en la que en referencia a los impuestos se determina que se reconocerán los correspondientes ingresos cuando tenga lugar el hecho imponible. Establece la misma norma que en aquellos casos en los que la liquidación de un impuesto se realice en un ejercicio posterior a la realización del hecho imponible podrán utilizarse modelos estadísticos para determinar el importe del correspondiente activo, siempre que dichos modelos tengan un alto grado de fiabilidad.

En ambos casos, según la definición de las cuentas, los créditos han de quedar clasificados en el epígrafe B.III.

Las cuentas 441 y 445 se abonan cuando los créditos registrados en las mismas se aplican a presupuesto una vez que se dicten los correspondientes actos de reconocimiento y liquidación que lo permiten, siendo el cargo lógico la cuenta 430, que lleva aparejado el registro de los derechos en la contabilidad de desarrollo de la ejecución presupuestaria.

### *Información en la memoria*

Como ya se ha dicho, la memoria, que consta de 27 puntos, dedica el 23 a la información presupuestaria. El punto 23, a su vez, se encuentra dividido en cinco apartados, el primero de los cuales se

refiere a la información del presupuesto corriente, con dos partes: una en la que se describe la información relativa al presupuesto de gastos, a cuyo contenido ya se ha hecho referencia, y otra en la que se describe la información relativa al presupuesto de ingresos.

En relación con el presupuesto de ingresos se prevé que se presente, con el mismo nivel de desagregación que en el estado de liquidación del presupuesto, información de detalle del proceso de gestión de los ingresos y de sus devoluciones.

En relación con el proceso de gestión está previsto que se elabore y aporte información de los derechos anulados, de los cancelados y de la recaudación neta. A su vez, respecto de los derechos anulados, debe incluirse por aplicaciones presupuestarias información de las anulaciones de liquidaciones, de las anulaciones por aplazamientos y fraccionamientos o por devoluciones. En relación con los derechos cancelados debe elaborarse y aportarse información por aplicaciones presupuestarias según que el origen de las cancelaciones sean cobros en especie, insolvencias u otras causas. La información relativa a la recaudación neta se desarrolla distinguiendo entre la recaudación total y las devoluciones de ingresos.

Como se ha dicho, también prevé el Plan que se presente información de detalle de las devoluciones de ingresos que han afectado a cada partida presupuestaria, distinguiendo esencialmente:

- Las devoluciones pendientes de pago a 1 de enero y sus posteriores modificaciones.
- Devoluciones reconocidas durante el ejercicio.
- Pagos por devoluciones realizados en el ejercicio.
- Devoluciones pendientes de pago a 31 de diciembre.

#### **4. OPERACIONES DE PRESUPUESTOS CERRADOS Y OTRAS OPERACIONES E INFORMACIÓN DE CARÁCTER PRESUPUESTARIO O CON TRASCENDENCIA PRESUPUESTARIA**

##### **Operaciones de presupuestos cerrados**

Una vez liquidado el presupuesto de un ejercicio, las operaciones pendientes respecto del presupuesto de gastos se concentran en el pago de las obligaciones reconocidas que quedaron sin abonar en 31 de diciembre, de la misma manera las operaciones pendientes respecto del presupuesto de ingresos son las relativas al cobro de derechos reconocidos que quedaron pendientes de cobro en 31 de di-

ciembre. El saldo que ambas cuentas presenten al finalizar un ejercicio ha de figurar en la apertura del ejercicio siguiente en las cuentas 401, «Acreedores por obligaciones reconocidas. Presupuestos de gastos cerrados», y 431, «Deudores por derechos reconocidos. Presupuestos de ingresos cerrados», respectivamente.

Las definiciones de ambas cuentas recogen los diferentes motivos de cargo y abono, poniéndose de manifiesto que lo normal es que la 401 se cargue por su pago y la 431 se abono por su cobro. También se prevé el movimiento y contrapartida para recoger las posibles modificaciones del saldo entrante y otros motivos de cancelación diferentes al pago o al cobro.

Respecto de la información en las cuentas anuales, se destaca la que de forma específica se ha previsto en el apartado 2 del punto 23 de la memoria.

### **Operaciones comerciales y otras**

Existen algunas operaciones que derivan de procedimientos especiales de gestión de los ingresos y gastos públicos, tal es el caso de las operaciones comerciales, que afectan tanto a ingresos como a gastos, pero que han de considerarse residuales, ya que la autorización para que algunas entidades puedan utilizar esta forma de gestión presupuestaria ha de considerarse transitoria<sup>22</sup>, especialmente a raíz de la aprobación de la Ley de Agencias Estatales, que prevé la transformación de las mismas en agencias, en cuyo procedimiento de gestión presupuestaria, regulado en la propia Ley de Agencias, no se ha previsto la posibilidad de utilizar las operaciones definidas como comerciales.

De las operaciones comerciales se ha previsto la disposición de información en la parte tercera del estado de liquidación del presupuesto.

También constituyen una forma especial de gestión presupuestaria los anticipos de caja fija y los pagos a justificar, para cuyo registro contable se han previsto en el Plan cuentas y procedimientos de registro específicos.

## **5. EL RESULTADO PRESUPUESTARIO**

Como ya se ha destacado anteriormente, el estado de liquidación del presupuesto consta de cuatro partes, habiéndose hecho referen-

---

<sup>22</sup> Ver disposición transitoria primera de la Ley General Presupuestaria.

cia a las tres primeras. La cuarta parte del estado recoge el resultado presupuestario, que se calcula por diferencia entre los derechos reconocidos netos y las obligaciones reconocidas netas. En ambos casos se distinguen las obligaciones y derechos, según su origen, en operaciones corrientes (imputadas a los capítulos 1 a 5 de los presupuestos de gastos e ingresos), en operaciones de capital (imputadas a los capítulos 6 y 7 de los presupuestos de gastos de gastos e ingresos) y en operaciones comerciales. La suma de los resultados presupuestarios derivados de operaciones corrientes, de operaciones de capital y de operaciones comerciales determina el resultado por operaciones no financieras, al que ha de sumarse para la determinación del resultado presupuestario el derivado de las operaciones financieras, que se calcula por diferencia entre los derechos y las obligaciones reconocidas con origen en este tipo de operaciones (imputadas a los capítulos 8 y 9 de los presupuestos de gastos e ingresos).

Como puede comprobarse, los cambios respecto del modelo del Plan de 1994 son muy pequeños, ya se dijo que consisten básicamente en la modificación de la denominación del saldo presupuestario del ejercicio, que ha pasado a llamarse resultado presupuestario del ejercicio, y en la modificación de la denominación del superávit o déficit de financiación del ejercicio, que ha pasado a denominarse resultado presupuestario ajustado.

El resultado presupuestario así obtenido puede ser positivo: superávit, que significa que los derechos reconocidos durante el ejercicio han permitido cubrir las obligaciones presupuestarias generadas en el mismo, o negativo: déficit, en cuyo caso las obligaciones han superado a los derechos provocando la necesidad de su financiación, que puede proceder de recursos acumulados en ejercicios anteriores o requerir la utilización de recursos presupuestarios adicionales.

Los resultados presupuestarios positivos generan recursos que permitirán financiar cuando sea necesario resultados presupuestarios negativos. Los resultados positivos se encuentran materializados en activos, bien en derechos pendientes de cobro, bien en tesorería. Para conocer la dimensión de los recursos acumulados que constituyen o pueden constituir una fuente de financiación se calcula el denominado «remanente de tesorería», que en el Plan ha quedado definido en el apartado 5 del punto 23 de la memoria, en el que también se describe, la forma en que ha de calcularse y un estado en el que se identifican las diferentes partidas contables que lo componen.

El remanente de tesorería, como se ha indicado, constituye una fuente de financiación, bien del presupuesto inicial de gastos, para lo

que el importe que se vaya a utilizar con esta finalidad forma parte de las previsiones iniciales de ingresos, incluyéndose en el concepto presupuestario que existe a estos efectos (870, «Remanente de tesorería»), bien de modificaciones posteriores del presupuesto inicial de gastos.

Al ser el remanente de tesorería una fuente de financiación procedente de recursos acumulados como consecuencia de la obtención de resultados presupuestarios positivos, su utilización no provoca registro contable alguno, simplemente, a través del registro de los gastos presupuestarios que con el mismo se financian, se produce su minoración.

Cuando en un ejercicio se utilice remanente de tesorería para financiar obligaciones presupuestarias, el correspondiente resultado presupuestario debe ser objeto de ajuste porque la ejecución presupuestaria realmente no arroja un déficit de financiación o el déficit a financiar es menor. Con el ajuste se minora el saldo negativo inicialmente calculado por diferencia entre derechos y obligaciones reconocidas.

El estudio del resultado presupuestario y del remanente de tesorería ha de completarse con una referencia a los denominados «gastos con financiación afectada», a los que el Plan se refiere en el apartado 4 del punto 23 de la memoria. Como ya se ha dicho, constituye un principio presupuestario la no afectación de los ingresos presupuestarios a gastos concretos. No obstante, pueden existir, como excepción, gastos presupuestarios que se financian, en todo o en parte, con recursos presupuestarios concretos; es el caso, por ejemplo, de las subvenciones que se reciben para la realización de una actuación concreta, cuya ejecución tiene su reflejo a través de los correspondientes gastos presupuestarios y que en caso de no realizarse determina la obligación de devolver los recursos obtenidos con carácter anticipado.

De esta forma aquella parte de remanente de tesorería que tiene su origen en derechos (cobrados o no) que se encuentran afectados a la realización de una determinada actividad no puede utilizarse para financiar cualquier gasto de forma indiscriminada, constituyendo lo que se denomina un remanente de tesorería afectado, que ha de tener como destino la financiación de aquellos gastos presupuestarios a través de los que se materializa la realización de la actividad para la que se han recibido los fondos.

Pudiera ocurrir lo contrario, y es que se realizaran las actuaciones de forma previa a la recepción de los fondos que han de financiarlas.

En este supuesto se habrán realizado gastos que disponen de una financiación específica.

La diferencia entre los derechos reconocidos afectados a la realización de una actuación y los gastos realizados en ejecución de la misma constituye las denominadas desviaciones de financiación, positivas o negativas, que determinan otro ajuste en el resultado presupuestario.

## 6. INDICADORES PRESUPUESTARIOS

Para terminar con la exposición hay que hacer referencia al contenido del punto 24 de la memoria, en el que, como novedad frente a anteriores planes de contabilidad pública, se definen un conjunto de indicadores que permitirán evaluar la gestión financiera, patrimonial y presupuestaria de la entidad a que se refieran. En concreto, el apartado 2 del citado punto 24 recoge los indicadores de carácter presupuestario, de los que se destacan los siguientes:

1. *De ejecución del presupuesto de gastos corriente.* Se calcula dividiendo el importe de las obligaciones reconocidas entre el importe de los créditos totales, obteniéndose un porcentaje que determina el grado de ejecución presupuestaria. En principio, ante una adecuada presupuestación de los gastos y una ejecución eficaz de los mismos, este índice se identificará con una buena gestión cuando sea próximo al cien por cien.

2. *Gasto por habitante.* Que se obtiene dividiendo el importe de las obligaciones reconocidas entre el número de habitantes. Una variante de este indicador es el que mide la *inversión por habitante*, para cuyo cálculo se divide el importe de las obligaciones reconocidas que se hayan imputado a los capítulos 6 y 7 del presupuesto de gastos entre el número de habitantes. El resultado de estos indicadores será útil cuando exista un referente de comparación, bien intertemporal para una misma entidad, bien interinstitucional para diferentes entidades con mismas funciones en un mismo periodo de tiempo.

3. *Esfuerzo inversor.* Se calcula dividiendo las obligaciones reconocidas imputadas a los capítulos 6 y 7 entre el total de obligaciones reconocidas netas. Este indicador ha de interpretarse teniendo en cuenta las funciones asignadas a la entidad a que se refiere, ya que existen entidades cuya finalidad es la prestación de servicios públicos básicos que requieren fundamentalmente gasto corriente; de la misma forma existen entidades creadas de forma específica para la ejecución de inversiones, por lo que quizá el indicador ha de analizarse

según su resultado para una misma entidad a lo largo de diferentes ejercicios.

4. *Ejecución del presupuesto de ingresos*. Es la proporción de los derechos reconocidos sobre las previsiones presupuestarias. La interpretación de su resultado puede realizarse desde una doble perspectiva, es indicativo de la gestión realizada en relación con los ingresos, pero también puede ser indicativo de la precisión en la realización de las previsiones de ingresos.

5. *Realización de cobros*. Se calcula por cociente entre la recaudación neta y los derechos reconocidos netos. En mi opinión, es un indicador importante porque la materialización de los derechos reconocidos a través de su recaudación es lo que realmente determina que se disponga de recursos presupuestarios para la financiación de gastos. Este indicador debería tener un valor lo más próximo posible al cien por cien.

## BIBLIOGRAFÍA

Constitución Española.

Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

Real Decreto legislativo 2/2007, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria.

Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias estatales para la mejora de los servicios públicos.

PASCUAL GARCÍA, José: *Las subvenciones públicas*. Boletín Oficial del Estado.

SÁNCHEZ REVENGA, Jaime (2009): *Manual de presupuestos y gestión financiera del sector público*. Instituto de Estudios Fiscales.

Orden EHA/1320/2010, de 18 de mayo, por la que se dictan normas para la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado para 2011.





# El control externo y el nuevo Plan General de Contabilidad Pública

---

**Gregorio Cuñado Ausín**

Auditor del Tribunal de Cuentas

## INTRODUCCIÓN

La directa conexión entre el control externo y la contabilidad viene ofrecida por el artículo 136 de la Constitución Española cuando, tras identificar al Tribunal de Cuentas como Supremo Órgano Fiscalizador, señala que su función fiscalizadora se extiende a las cuentas y a la gestión económica del sector público, quedando definida esta función fiscalizadora en su Ley Orgánica como externa, permanente y consuntiva. Las cuentas, en cuanto expresión sintetizada y reflejo de la gestión realizada, y la contabilidad, en cuanto conjunto de principios, normas, procedimientos y métodos a seguir en la representación de todos los hechos contables en los que se materializa dicha gestión y la situación patrimonial derivada de la misma, se convierten en uno de los pilares básicos sobre los que se sostiene la actividad fiscalizadora.

La contabilidad es la principal fuente de información económico-financiera, tanto para satisfacción interna de la propia gestión en la fundamentación del proceso de toma de decisiones como para cumplir los intereses de los usuarios externos, que en el ámbito del sector público adquieren una relevancia indiscutible, ya que la elaboración de los estados contables supone la rendición por parte de los gestores públicos a la sociedad de las cuentas de la gestión que democráticamente les fue encomendada.

La multiplicidad de intereses a los que la contabilidad trata de atender, la complejidad que muchas operaciones económico-financieras presentan, la diversidad de entidades que conforman el sector público, la vinculación e interrelación de la actividad pública con la desarrollada en el sector privado y la progresiva internacionalización de

la demanda de información económica como resultado de la globalización de sistemas y mercados son, entre muchos otros, argumentos a favor de la fiabilidad de la información ofrecida por la contabilidad, lo que exige aplicar criterios y principios homogéneos y disponer de garantías suficientes que acrediten que los mismos se han cumplido adecuadamente.

Es evidente la evolución registrada en la sociedad como consecuencia de su mayor participación en el funcionamiento del Estado democrático y de las potencialidades ofrecidas por las nuevas técnicas de información y comunicación; evolución que se concreta, entre otras manifestaciones, en la demanda de una gestión transparente que ofrezca información adecuada y suficiente sobre la actividad desarrollada y que propicie la participación de los ciudadanos y la exigencia de responsabilidades a los gestores públicos.

Éste es el alcance de la función fiscalizadora, en su modalidad de fiscalización financiera: ofrecer directamente a la sociedad y al Parlamento, en cuanto representación de la misma, una valoración técnica y fundamentada de la fiabilidad de las cuentas rendidas por los gestores públicos como resultado de la aplicación de unos criterios y principios contables generalmente admitidos y unas normas de desarrollo armonizadas; lo que propicia que la información ofrecida por dichas cuentas, además de fiable, sea relevante y clara, y permita su comparación con la ofrecida por otros estados contables. Este mismo contexto permite diferenciar entre el ejercicio de la fiscalización y la realización de auditorías, en cuanto que aquélla adopta técnicas y procedimientos selectivos aportados por la especialidad auditora, pero se sitúa en el ámbito institucional propio del Estado democrático para aportar a la sociedad, a través de su representación parlamentaria, la opinión fundamentada que le merece la gestión fiscalizada y la exigencia de las responsabilidades que pudieran derivarse de la valoración de dicha gestión. En consecuencia, el ejercicio de la función fiscalizadora exige una atribución competencial expresa y el cumplimiento de determinados requisitos legalmente establecidos.

Por otra parte, ha de remarcarse que la actividad fiscalizadora se extiende a la propia gestión pública, verificando que la actividad económico-financiera del sector público se somete a los principios de legalidad, eficiencia y economía, como establece el artículo 9 de la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas, por lo que la fiscalización trasciende el análisis de la representatividad de los estados financieros y se adentra en el análisis de la organización implantada y de la propia gestión desarrollada. Este objetivo tampoco ha sido abandonado por el nuevo Plan General de Contabilidad Pública, que, en su misma pre-

sentación, señala que la experiencia en la aplicación del Plan anterior, las exigencias crecientes para mejorar la información y los principios de eficacia y eficiencia en la gestión de los recursos públicos han hecho necesaria la incorporación de información complementaria de costes por actividades y de indicadores de gestión que permitan la adopción racional de decisiones, a lo que cabría añadir: y una mejor evaluación de la eficacia y de la eficiencia alcanzadas.

## **LA NORMALIZACIÓN CONTABLE DEL SECTOR PÚBLICO A LA LUZ DEL NUEVO PLAN GENERAL DE CONTABILIDAD PÚBLICA**

La evolución del sector público en las últimas décadas, aun reconociendo la importancia del proceso privatizador llevado a cabo de muchas sociedades que conformaban el sector empresarial público, se ha caracterizado por la permanente creación de entidades públicas bajo diversas formas jurídicas, quizá más acentuada en los sectores públicos autonómico y local, así como la transformación jurídica de otras entidades preexistentes, casi siempre bajo la argumentación de potenciar la agilidad de su gestión e incrementar su eficacia y eficiencia.

La consolidación de este diversificado conjunto de entidades, que viene a constituir la estructura instrumental de las diferentes Administraciones, ha dejado sin efecto el pretendido objetivo de reorganización del sector público impulsado por la LOFAGE, propiciando la utilización de diferentes criterios para su ordenación y clasificación. En este sentido, la modificación de la normativa presupuestaria, a través de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, adoptó una nueva estructura de la Cuenta General del Estado a raíz de las consideraciones puestas de manifiesto por el Tribunal de Cuentas en una Moción elevada a las Cortes Generales, aplicando un estricto criterio contable en su clasificación, criterio que se ha mantenido en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

Según dicho criterio, el sector público estatal queda integrado por el sector público administrativo, el empresarial y el fundacional, según que en el registro contable de sus operaciones apliquen el Plan General de Contabilidad Pública, el Plan General de la Empresa Española o este mismo Plan en su adaptación a las entidades sin fines lucrativos.

En este diversificado conglomerado de entidades que conforman el sector público no siempre se dispone de un criterio preciso para adscribir determinadas entidades a alguno de los subsectores públicos estatal, autonómico o local, cuando son paritarias las participa-

ciones en las mismas de las diferentes Administraciones o cuando el criterio de propiedad ha de verse complementado con el del control efectivo, responsabilidad o cualquiera otro que enmarque el carácter territorial de dicha entidad. Esta indeterminación propicia importantes consecuencias en cuanto al tratamiento de sus estados contables y al control de dicha entidad, ya que su incorporación en una u otra Cuenta General, la rendición de sus cuentas y su posterior examen vienen afectados por el criterio definitivo que, en su caso, se adopte.

Asimismo, la incorporación de una entidad pública a los sectores administrativo, empresarial o fundacional, clasificación que, tras adoptarse en la organización estatal, se ha extendido a las restantes Administraciones, se efectúa en función del Plan General de Contabilidad al que está sometido, sin que dicho sometimiento responda siempre a criterios generales incuestionables, ya que entidades de una misma naturaleza jurídica pueden estar sometidas a regímenes contables diferentes en virtud de lo establecido en su propia normativa. Ciertamente, estas situaciones de confusión no tienen un peso relevante dentro de las dimensiones del sector público, pero cada vez son más frecuentes la creación de entidades participadas por diferentes Administraciones o la conversión de entidades preexistentes, cuyo marco jurídico viene definido por su propia normativa, en la que no siempre viene especificado el régimen contable al que están sometidas. A esta situación cabe agregar, incluso, la creación cada vez más frecuente de fondos sin personalidad jurídica, que disponen de un régimen contable propio, cuando lo más adecuado sería que su realidad patrimonial estuviera reflejada en los estados contables de la Administración de que dependen, lo que a su vez tiene su incidencia en su régimen de control. Ha de recordarse que una gran parte de las ayudas públicas y de las medidas adoptadas para hacer frente a los efectos de la actual crisis económico-financiera se han canalizado a través de estos fondos.

Se han efectuado estas referencias a la organización y composición del sector público para enmarcar el ámbito subjetivo de aplicación del nuevo Plan de Contabilidad Pública, que queda restringido al sector público administrativo estatal y de forma limitada, ya que la Intervención General de la Seguridad Social habrá de elaborar su adaptación para las entidades que conforman el sistema de la Seguridad Social, con independencia de la regulación que la propia Intervención haya de diseñar para las corporaciones locales. En consecuencia, el nuevo Plan no es de aplicación para todas las entidades que integran los sectores públicos empresarial o fundacional, ni para todas las entidades pertenecientes a los diferentes sectores administrativos, al afectar únicamente a las de ámbito estatal.

Cabe recordar a este respecto la Moción elevada en el ejercicio 2006 por el Tribunal de Cuentas a las Cortes Generales sobre la aplicación de principios y normas contables uniformes en el sector público. En esta Moción, previa al inicio del proceso de elaboración del nuevo Plan Contable, tras analizar las diferencias entre los diferentes Planes y, en consecuencia, el distinto tratamiento contable de unos mismos hechos económicos y de unas mismas operaciones financieras, se propugna una aproximación entre los diferentes principios a los que responden dichos Planes, considerando del mayor interés que, al igual que ocurre en el ámbito privado, hubiera un único Plan General de Contabilidad Pública de aplicación a todas las entidades del sector público administrativo, del que serían partes vinculantes, al menos, las correspondientes a los principios contables, las cuentas anuales y las normas de valoración. A estos efectos, se estimaba en la Moción que *podría resultar adecuada su aprobación, como plan marco, mediante una norma estatal en la que las disposiciones correspondientes a las partes vinculantes tendrían carácter básico, sin perjuicio de que la aprobación de las adaptaciones a cada Comunidad Autónoma se hiciera por cada una de ellas.*

Aunque éste es el pretendido planteamiento que se recoge en la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda por la que se aprueba el nuevo Plan de Contabilidad Pública, dicho planteamiento no supera el carácter de mero pronunciamiento formal, idéntico al formulado en la aprobación del Plan de 1994, que al no venir reforzado por la aprobación de una norma de carácter básico difícilmente va a corregir la existencia de diferentes Planes Generales de Contabilidad Pública, aprobados por cada Comunidad Autónoma en el ejercicio de las competencias atribuidas en esta materia, frente a la asimétrica situación de la existencia de un único Plan contable para la empresa española, de aplicación en todo el territorio nacional. Sin duda, la aprobación de una norma de carácter básico en materia contable pública habría facilitado el ejercicio del control externo y ofrecido una mayor homogeneidad en la presentación de los estados contables, propiciando una mayor transparencia e inmediatez en la obtención y comparación de magnitudes económico-financieras expresivas de las diferentes gestiones mantenidas y del grado de cohesión social y territorial alcanzado. No puede olvidarse, a este respecto, el interés dentro de la Unión Europea por conocer e incluso examinar determinadas magnitudes expresivas de las finanzas públicas y de la situación económica de los países miembros, así como de sus planteamientos presupuestarios, especialmente en lo que se refiere a los compromisos adquiridos en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

La aprobación del nuevo Plan ha supuesto un avance significativo en la incorporación de las Normas Internacionales en la pretensión

de mantener e incluso potenciar la normalización contable con la nueva versión del Plan de Contabilidad aplicable a la empresa española, ya perseguida en la aprobación de los Planes precedentes. No obstante, esta normalización y armonización contable dentro de los diferentes sectores públicos administrativos queda supeditada a las decisiones que puedan adoptarse por los respectivos responsables en cada uno de ellos y postergada al momento en que se tome dicha decisión, habiendo prevalecido, en consecuencia, la organización político-administrativa sobre una realidad técnico-académica, como es el ordenamiento contable. Se ofrece, de este modo, una manifestación más del retraso en la normalización contable pública en el ámbito internacional, como lo demuestra que la Unión Europea no haya adoptado una norma que obligue a los Estados miembros a adoptar un determinado régimen en la llevanza y presentación de sus cuentas públicas, lo que propicia que se hayan de seguir criterios de contabilidad nacional en la presentación de los estados acreditativos del grado de cumplimiento de los compromisos adquiridos, como los derivados de la suscripción del mencionado Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

## **NUEVO MARCO INFORMATIVO**

Como ya se ha recordado, la contabilidad es la fuente principal en la obtención de información en el ámbito económico-financiero, tanto por los responsables de la gestión interna para la fundamentación y adopción de sus decisiones como por los múltiples usuarios externos interesados en conocer y analizar la gestión realizada. La necesidad de objetivar, en lo posible, la información contable es atendida por los Planes de Contabilidad, que someten todo proceso contable a unos mismos criterios de normalización en aras a ofrecer una información fiable y fácilmente interpretable, potenciando la transparencia y la comparabilidad entre las cuentas elaboradas y rendidas.

Éste es el objetivo explícitamente pretendido por el nuevo Plan contable, como expresamente se recoge en su Marco conceptual al remarcar que el objetivo de las cuentas anuales es expresar la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera, del resultado económico-patrimonial y de la ejecución del presupuesto. La claridad con la que deben estar redactadas y la aplicación sistemática de los restantes requisitos de relevancia, fiabilidad y comparabilidad exigidos de la información contable, junto con el seguimiento de los criterios y principios contables establecidos, dando prioridad a la realidad económica de las operaciones frente a su naturaleza jurídica, conduce a la obtención del objetivo de expresar la imagen fiel, que deberá verse

reforzado con información complementaria en la Memoria cuando la ofrecida por los estados contables fuera insuficiente. Sin duda, este planteamiento, y sobre todo la consecución de los objetivos citados, facilitará la actividad del control externo dirigida a validar dicha representatividad.

Ha de resaltarse la importancia de que el nuevo Plan haya incorporado, por primera vez de forma expresa, un Marco conceptual en el que se definen las grandes líneas que deben guiar la llevanza de la contabilidad pública y se recogen las principales referencias que han de seguirse en la interpretación y registro de cualquier hecho contable. A tal fin, se relacionan los grandes principios contables públicos, diferenciando los de carácter económico-patrimonial y los de naturaleza presupuestaria, en consonancia con la relevancia que los presupuestos tienen reconocida dentro de la gestión administrativa pública. Cabe reseñar, a este respecto, cómo han perdido la categoría de principios contables algunos anteriores, como el registro, correlación de ingresos y gastos..., con independencia de que aparezcan como criterios de referencia en el nuevo Plan, en el que también se ha suprimido la jerarquía antes reconocida a determinados principios para reforzar el objetivo de los estados contables de reflejar la imagen fiel, debiendo prevalecer aquel principio que mejor contribuya a dicho objetivo.

El propio concepto de activo y pasivo resulta revisado y precisado, exigiéndose para el registro de los activos que cumplan el requisito de probabilidad en la obtención de rendimientos económicos o en la potencialidad de servicios en el futuro, y para los pasivos el mismo requisito de probabilidad en cuanto a la entrega o cesión de recursos que incorporen dichos rendimientos o el potencial de servicios, así como el requisito de fiabilidad de valoración en ambos casos. Asimismo, el concepto de ingreso y gasto se ve modificado al verse superada su estricta correspondencia con la cuenta de resultado económico-patrimonial y abrirse la posibilidad de su registro en el estado de cambios en el patrimonio neto.

En aras a la expresión de la imagen fiel se contemplan también los diferentes criterios de valoración, incorporando a los ya tradicionales en el ordenamiento contable público otros novedosos extraídos de las normas internacionales, como son el del valor razonable, el valor en uso, el importe recuperable o el coste amortizado, desarrollándose posteriormente las normas de reconocimiento y valoración de las diferentes masas patrimoniales, singularmente del inmovilizado, y de las distintas situaciones que pudieran presentarse. Sin duda, este mayor desarrollo normativo y la afloración contable de determinados



activos, son iniciativas favorables a la representación fiel de la situación financiero-patrimonial.

Este mismo objetivo se ve reforzado con la incorporación de nuevos estados contables, como son el estado de cambios en el patrimonio neto y el estado de flujos de efectivo, agrupados por actividades de gestión, de inversión y de financiación, junto con la agregación de nuevos grupos de cuentas para recoger los gastos o los ingresos imputados al patrimonio neto, lo que obliga a ampliar la definición de ingresos y gastos para no identificarlos como un componente exclusivo de la cuenta del resultado económico-patrimonial, como se ha citado. Toda esta mejora en la calidad y en la cantidad de información ofrecida por los estados contables se va a ver reforzada con la información que ha de incluir la Memoria, en cuanto que está previsto que ésta incorpore información sobre el coste de las diferentes actividades e indicadores que permitan evaluar la gestión realizada, así como el cumplimiento de los objetivos programados.

La Memoria adquiere un fuerte protagonismo en la aportación de información no sólo para interpretar adecuadamente los estados financieros, partiendo de una declaración explícita sobre la representatividad de las cuentas anuales y de la exposición de los principios y criterios contables aplicados y continuando con una información complementaria exhaustiva sobre la evolución y composición de los saldos contables, sino también para conocer su gestión directa e indirectamente realizada a través de distintas formas de colaboración, previéndose la incorporación de cualquier información significativa sobre coberturas, avales, contingencias, medio ambiente o cualquier otra situación que afectara a la organización y gestión. Asimismo, la información presupuestaria que se prevé incorporar es precisa y detallada, y su análisis permitirá alcanzar un conocimiento adecuado sobre la ejecución del presupuesto corriente, presupuestos cerrados y compromisos de gasto con cargo a futuros ejercicios. Toda esta información se verá completada con la incorporación de indicadores financieros, patrimoniales y presupuestarios, así como sobre el coste de las actividades desarrolladas e indicadores de gestión dirigidos a evaluar la eficacia, la eficiencia, la economía y los medios de producción. A esta información se agregará la relativa a los hechos acaecidos con posterioridad al cierre de las cuentas en relación con circunstancias ya preexistentes o nuevas condiciones sobrevenidas.

Esta sucinta mención a los cambios informativos que el nuevo Plan contempla permite reconocer que el nuevo ordenamiento contable público obliga a los gestores públicos a adaptarse a nuevos parámetros de gestión y a aportar un mayor volumen de información, y que

ésta sea clara y fiable, ofreciendo en las cuentas anuales rendidas una detallada y estructurada exposición de los saldos contables representativos de la situación de la entidad pública y de la gestión realizada, junto con una explicación de las actuaciones que han dado lugar a dichos importes, así como de las consecuencias futuras que pudieran derivarse de las decisiones tomadas.

El análisis de estas modificaciones desde la perspectiva del control externo permite efectuar diferentes consideraciones. En primer lugar, ha de reconocerse que el objetivo de los estados contables de reflejar la imagen fiel de la actividad desarrollada y de la situación alcanzada a determinada fecha viene a reforzar también, por su coincidencia, el objetivo del control externo, en su modalidad de fiscalización financiera, de evaluar la representatividad de dichos estados. Pese al hecho de haber quedado suprimida la jerarquía en los principios contables, dicho objetivo queda realizado, a la vez que exige una mayor fundamentación del juicio profesional del fiscalizador al haber desaparecido las líneas de seguridad que pudiera ofrecer la prelación de principios admitida en el anterior Plan.

Por otra parte, esta verificación se desenvuelve en un nuevo escenario, definido por el nuevo marco informativo desarrollado por el nuevo Plan, en el que se han incorporado nuevos grupos de cuentas, nuevos estados contables y nuevas obligaciones de incluir información complementaria y para el que se han establecido nuevas reglas de valoración e interpretación, que necesariamente han de modificar las pautas de actuación habitualmente seguidas en el proceso de fiscalización e incluso su metodología, como más adelante se argumentará.

En consecuencia, la nueva regulación contable implica también una transformación en el ejercicio del control externo que ha de partir de los nuevos criterios y normas de valoración en aquélla previstos, y ha de extender sus análisis a los nuevos estados contables habilitados, así como a validar la información recogida en la Memoria, verificando que su contenido se corresponde con el establecido. Si bien una de las características más significativas del nuevo Plan contable es la incorporación de una mayor información en las cuentas anuales a rendir, esta misma constatación es la confirmación de que la gestión pública es una realidad cada vez más compleja como consecuencia del desarrollo y de la globalización económica, complejidad que se pretende paliar con una mayor aportación de información, pero que requiere ser analizada por instituciones especializadas que emitan una opinión fundamentada sobre su representatividad.

Asimismo, este planteamiento de mayor información puede interpretarse como una respuesta a los requerimientos de la sociedad de

la información: los ciudadanos tienen un mayor conocimiento de la realidad de la gestión pública y una mayor conciencia de los derechos que les asisten, y, en consecuencia, reclaman mayor información sobre la gestión de los responsables públicos y de las responsabilidades en que pudieran haber incurrido, dotándose de instituciones que ofrezcan garantías en la interpretación de los estados contables y en la valoración de la gestión en ellos representada.

De este modo, la función fiscalizadora asignada al control externo se incardina en la estructura institucional del Estado democrático y asume la responsabilidad de emitir el debido pronunciamiento sobre la fiabilidad de la información ofrecida por los gestores públicos.

Por otra parte, la fiabilidad de la información es un requisito imprescindible para evaluar la gestión desde los enfoques de eficacia, eficiencia y economía, enfoques que aparecen potenciados en el nuevo marco informativo, por cuanto se prevé que la Memoria incorpore indicadores que permiten valorar la gestión por los objetivos alcanzados y por el racional uso dado a los recursos públicos utilizados. De este modo, el análisis del sometimiento a los principios de eficiencia y economía, que, junto con el de legalidad, marcan los objetivos de la función fiscalizadora, se ve facilitado e impulsado por el nuevo Plan contable al obligar al propio gestor público a trasladar a sus estados contables una valoración de la organización y la actividad desarrollada bajo su responsabilidad que el control externo deberá validar.

La importante acumulación de información que, según el Plan establece, ha de acompañar a los estados financieros favorece que el análisis de las cuentas rendidas supere el alcance de las meras formalidades para avanzar en el examen de la gestión, efectuando análisis comparativos a nivel individual o sectorial, propiciando una mejor planificación de la función fiscalizadora y abriendo nuevos horizontes a los distintos procedimientos fiscalizadores que pudieran programarse.

## **LOS NUEVOS CRITERIOS Y NORMAS DE RECONOCIMIENTO Y VALORACIÓN CONTABLE**

### **Periodo transitorio en su aplicación**

Aunque el artículo único de la Orden Ministerial por la que se aprueba el nuevo Plan de Contabilidad Pública, en su segundo párrafo, expresa de forma concluyente que será de aplicación obligatoria por las entidades del sector público administrativo estatal, en el párrafo siguiente agrega que en el ámbito de la Seguridad Social se requerirá una adaptación previa.

Asimismo, en la disposición adicional única se establece la necesidad de contar con la autorización previa de la Intervención General para utilizar el modelo de revalorización para la valoración posterior del inmovilizado material, inversiones inmobiliarias e inmovilizado intangible.

Por otra parte, la disposición transitoria primera señala que las infraestructuras, las inversiones militares especializadas y los bienes del patrimonio histórico podrán no incorporarse al activo cuando su valoración no pueda efectuarse de forma fiable.

En cuanto a la valoración posterior del inmovilizado, tras exponer el tratamiento general, el Plan aborda el tratamiento especial, en el que se contempla que, cuando las circunstancias del mercado impliquen unos incrementos sustanciales en el precio que hagan poco significativo el valor contable respecto a su valor real, se permite la aplicación del valor razonable, aplicación que habrá de ser regular en el caso de que persista la alteración de los valores de mercado.

A estas referencias podrían agregarse otras de similar tenor, pudiéndose deducir de todas ellas una cierta transitoriedad y discrecionalidad en la aplicación tanto del Plan como de algunos de los aspectos más característicos en la nueva regulación, como pueden ser los nuevos criterios de valoración. Se aplica de nuevo en esta ocasión una técnica reguladora singular por la cual se establecen, en el ámbito de la contabilidad pública, determinados criterios o normas, si bien su aplicación definitiva queda condicionada o supeditada a las decisiones que al respecto haya de tomar la Intervención General de la Administración del Estado, lo que sin duda resta eficacia reguladora a la nueva normativa que se pretende aplicar, condicionada a la decisión del principal regulado.

Por otra parte, el carácter opcional que el nuevo Plan contempla en cuanto al registro de determinados bienes o al criterio a aplicar en su valoración por cada entidad pública no se compadece con la consideración de todo el sector público administrativo estatal como una realidad única que, de uno u otro modo, permanece bajo el control de la Intervención General, lo que puede facilitar una mayor unanimidad en los criterios a aplicar. El reconocimiento de esta discrecionalidad a cada entidad puede, además, suponer la aparición de importantes dificultades en el momento de la elaboración de la Cuenta General consolidada de todo el sector público administrativo, dificultades que se han de ver incrementadas por el hecho de que las entidades del sistema de la Seguridad Social aún no disponen de la adaptación del nuevo Plan.

Por último, aun reconociendo que el nuevo Plan es una adaptación a las Normas Internacionales de Contabilidad Pública y supone una clara aproximación a la regulación contable de la empresa recogida en el Plan General de Contabilidad, con las ventajas que aporta la homogeneidad de criterios y la armonización contable, sorprende como planteamiento general la apelación al funcionamiento del mercado y a los valores imperantes en el mismo, como criterio general a seguir en la valoración de determinados activos o pasivos del sector público administrativo, cuyo funcionamiento general se caracteriza primordialmente por no estar sometido a las fuerzas del mercado. En consecuencia, habrá que esperar a la progresiva aplicación de los criterios previstos en el Plan para constatar el alcance de los mismos, dado que, según establece el propio Plan, el modelo de revalorización sólo será aplicable en aquellos casos en los que exista un mercado suficientemente significativo y transparente que minimice el sesgo que pudiera producirse en el cálculo de las plusvalías.

No obstante, quizá hubiera sido oportuno que la elaboración del nuevo Plan hubiera estado precedida de una exposición de la organización y de las características del sector público y de sus notas indiscutiblemente diferenciadas respecto al sector privado, y cómo se plasman éstas en distintas formas de gestión y, posiblemente, de valoración de determinados elementos patrimoniales, junto con las razones que han motivado la confección del nuevo Plan, extremos todos ellos que completarían la adaptación del Plan al existente para la empresa española. De este modo, la conveniencia de uniformar criterios contables se habría avalado también desde el reconocimiento de las singularidades que el sector público presenta.

### **Incidencia en el control externo de los nuevos criterios de valoración**

En cuanto que la llevanza de la contabilidad es el resultado de la aplicación de unos criterios convenidos y generalmente utilizados en la consideración y registro de los hechos contables, la adecuada interpretación de dicha contabilidad ha de estar en sintonía con los criterios seguidos. En consecuencia, el control externo, encargado de interpretar y analizar las cuentas rendidas por las entidades del sector público administrativo, va a estar afectado por los nuevos criterios y normas previstos en el nuevo Plan de Contabilidad. En este caso, las transformaciones en la regulación contable han resultado muy relevantes, por lo que cabe deducir que, en un futuro próximo, su incidencia en la realización e incluso en la concepción de la fiscalización ha de ser significativa.

Como se ha mencionado, se han adoptado nuevos criterios de valoración de los elementos integrantes de las cuentas anuales. El citado criterio de valor razonable viene definido en el Marco conceptual del nuevo Plan como *el importe por el que puede ser adquirido un activo o liquidado un pasivo entre partes interesadas y debidamente informadas que realizan una transacción en condiciones de independencia mutua*. Partiendo de esta definición no se reconoce el carácter de valor razonable al importe derivado de transacciones forzadas, urgentes o que fueren el resultado de liquidaciones involuntarias y se viene a identificar, con carácter general, el valor razonable con el valor de un mercado fiable, en el que se intercambian bienes o servicios homogéneos, existiendo en todo momento compradores o vendedores a unos precios conocidos o fácilmente accesibles para el público.

Junto a las dificultades, ya aludidas, para reconocer estas estrictas condiciones de mercado a la mayor parte de los elementos que forman parte de los estados contables de las entidades del sector público administrativo y para precisar, antes de la entrada en vigor del nuevo Plan, el alcance que la aplicación de este criterio pudiera tener en la confección de dichos estados contables ha de resaltarse, por su incidencia en la planificación y desarrollo del control externo, la utilización de modelos y técnicas de valoración alternativos cuando no exista un mercado activo y fiable en las condiciones señaladas. Estos modelos y técnicas sustitutivas habrán de ser consistentes con las metodologías habitualmente aceptadas por el mercado para la fijación de precios, estimándose que su valor no es fiable, si es muy amplia y significativa la variabilidad en el rango de las estimaciones y no pueden medirse razonablemente las probabilidades de los diferentes valores dentro de dicho rango. En este supuesto, los elementos se valorarán por su precio de adquisición, por el coste de producción o según el criterio de coste amortizado, circunstancia que deberá indicarse y justificarse en la memoria. En definitiva, se establece una sucesiva jerarquía en las referencias a utilizar en la aplicación del criterio de valor razonable.

Aun cuando la referencia más frecuente, al abordar las novedades de la nueva regulación contable, suele ser la del valor razonable, cabe aludir también a otros criterios novedosos de valoración por la incidencia que pueden tener en el ejercicio del control externo de los estados contables. Así, ha de mencionarse el criterio del valor en uso, definido como el valor actual de los flujos de efectivo esperados en su utilización en el curso habitual de la actividad de la entidad o, en su caso, a través de la enajenación, asignándose probabilidades a las diferentes estimaciones; mientras que para los activos portadores de

potencial de servicio el valor actual se define como el valor actual del activo manteniendo su potencial de servicio y determinado a coste de reposición. En el momento de calcular el deterioro de valor de los elementos del inmovilizado material e intangible ha de cotejarse su valor contable con su importe recuperable, debiéndose dotar la correspondiente corrección valorativa en el caso de que el valor recuperable fuera inferior, valor que queda definido como el mayor entre su valor razonable reducido en los costes de venta y su valor en uso en los términos ya mencionados.

Asimismo, cabe hacer una referencia al criterio también nuevo del coste amortizado, previsto para la valoración posterior de determinados activos y pasivos financieros y que aparece definido como el importe al que inicialmente fue valorado un activo o un pasivo financiero, deducidos los reembolsos de principal, más o menos, según proceda, la parte imputada en la cuenta del resultado económico-patrimonial, mediante la utilización del método del tipo de interés efectivo, de la diferencia entre el importe inicial y el valor de reembolso en el vencimiento, y para el caso de los activos financieros, menos cualquier deterioro de valor que pudiera afectarles. A tal fin se define el tipo de interés efectivo como el tipo de actualización que permite equiparar el valor contable de un activo o de un pasivo con el importe de los flujos de efectivo estimados a lo largo de su vida a partir de las condiciones contractuales y sin considerar las pérdidas por riesgo de crédito futuras. A este respecto se admite que, cuando no se disponga de una estimación fiable de los flujos de efectivo a partir de determinado periodo, se estimara que se mantendrán los flujos del último periodo con estimación fiable.

La nota predominante en los criterios de valoración mencionados y que también aparece recogida en otros criterios, como el valor realizable neto o el valor residual de un activo a partir de la diferenciación entre vida útil y vida económica del mismo, es el cálculo de estimaciones, a partir de la formulación de las pertinentes hipótesis, que fundamenten el valor en que aparecen o debieran aparecer registrados muchos de los elementos integrantes de los estados contables. El análisis de las normas de reconocimiento y valoración aplicables a los distintos elementos del activo y del pasivo en desarrollo de los criterios generales previstos en el Marco conceptual, análisis frecuentemente efectuado y publicado al cotejar las novedades del nuevo Plan frente al precedente, deja constancia de la importancia otorgada en la nueva regulación contable a los nuevos criterios de valoración y, en su implantación, a las estimaciones en las que ha de basarse la correspondiente valoración.



Es cierto que la utilización de la estimación también estaba prevista en la anterior regulación contable. No obstante, el objetivo de que las cuentas anuales ofrezcan una imagen fiel de la situación económico-patrimonial y financiera en consonancia con las valoraciones que pudieran estar marcando el funcionamiento de los mercados ha incentivado la actualización de las valoraciones, en un principio dirigida a los activos y pasivos financieros como respuesta a los requerimientos de un mercado globalizado, y posteriormente extendida a otros elementos del activo y del pasivo. Como se ha señalado, la nueva regulación pública ha seguido la estela marcada por el régimen contable de la empresa privada y la orientación ofrecida por las Normas Internacionales, aun reconociendo también la importante presencia de las finanzas públicas en los mercados financieros internacionales, cuya valoración se verá facilitada a través de la convergencia de criterios en su contabilización.

El intenso recurso a las estimaciones en la valoración de diferentes elementos integrados en las cuentas anuales origina una modificación en la concepción del hecho contable, hasta ahora referido básicamente a actuaciones consumadas y habitualmente derivadas de transacciones entre partes que eran objeto del correspondiente registro contable, de conformidad con los acuerdos pactados. Frente a ese planteamiento básicamente restrictivo, los nuevos principios y normas de valoración extienden el concepto de hecho contable a las consecuencias que pudieran derivarse del funcionamiento de los mercados, actualizando la valoración de los activos o pasivos en función de la información ofrecida por mercados fiables y de la estimación sobre el comportamiento futuro de determinadas variables. El hecho contable aparece así afectado por el planteamiento de diferentes hipótesis, vinculadas lógicamente al nivel de significación que se haya fijado la dirección de la gestión y sometidas a los distintos errores que se pueden generar en su cumplimentación. Sin duda, la referencia a las valoraciones del mercado u otras estimaciones puede propiciar que la contabilidad esté más sometida a la volatilidad de dichos mercados, especialmente en momentos de fuerte inestabilidad económico-financiera, o a la creatividad de los responsables de la gestión y de su contabilización, dirigida a distorsionar su representación para ofrecer una imagen más favorable que la que pudiera deducirse de su situación real.

Evidentemente, esta transformación en los planteamientos contables tiene su necesaria traslación a los planteamientos de la función fiscalizadora y de control externo al evaluar la representatividad de las cifras contables registradas. La fiscalización de carácter financiero ha



de acomodarse a la nueva realidad contable y analizar todo el proceso seguido en la obtención de las estimaciones valorativas ofrecidas por la contabilidad, partiendo de las condiciones existentes en el momento de la elaboración de las cuentas examinadas. De este modo, una parte importante de las actuaciones fiscalizadoras ya no pueden reposar en el análisis de la historia de los hechos registrados y de los documentos en los que la misma ha quedado plasmada, sino que han de abordar la consistencia de las estimaciones elaboradas. El juicio profesional del fiscalizador no queda formado por la evidencia obtenida a través de la constatación documental del origen de la operación y la investigación sobre hechos ya consumados, sino que ha de girar hacia los comportamientos de los mercados y debe atender a las garantías ofrecidas en la interpretación del comportamiento actual y de su proyección futura de determinados comportamientos sobre los que se fundamenta la correspondiente valoración.

Se han de evaluar los riesgos que pudieran acompañar las estimaciones formuladas, siendo el aseguramiento de estos riesgos uno de los objetivos prioritarios de la fiscalización de las entidades del sector público administrativo, al igual que lo es para las auditorías en el ámbito de las empresas privadas. El abanico de riesgos que conlleva la actividad auditora y fiscalizadora se ha visto significativamente ampliado a partir de la nueva concepción del hecho contable, pues a los riesgos habituales ha de agregarse el riesgo de no haber efectuado adecuadamente la correspondiente estimación por no disponer de suficientes datos para su formulación, por no haber transmitido o interpretado adecuadamente los datos aportados por los mercados o por la evolución de la actividad, por no hacer un uso adecuado de la información ofrecida aplicando herramientas o modelos incorrectos, por utilizar resultados ofrecidos por terceros que habrán de ser evaluados o por no atender a su vinculación con otras ramas de actividad, entre otras manifestaciones.

La metodología a aplicar en el análisis de estas estimaciones también difiere de la habitualmente seguida en la confirmación de los saldos contables. No se trata de remontarse al momento en que el correspondiente elemento quedó incorporado a la contabilidad para seguir documentalmente los pasos posteriores a través de sus amortizaciones, deterioros o mejoras sufridas y llegar así a su valor actual, sino que la estimación se sitúa en el valor actual, referencia a la que deberán acomodarse todos los aspectos restantes que afecten a la realidad en estudio. Por otra parte, el análisis de los mercados y la formulación de estimaciones requieren una adecuada capacitación técnica en la utilización de complejos modelos estadísticos y de aplicaciones

informáticas que permitan validar las hipótesis en las que se fundamentan las valoraciones efectuadas o contrastarlas con los resultados de cualquier otra hipótesis alternativa que pudiera considerarse más fundamentada. Esta circunstancia dificulta, por su parte, una posible estandarización y generalización de las pruebas y de los documentos de trabajo, ya que requiere atender a las premisas iniciales en que se fundamenta cada una de las hipótesis formuladas sobre el comportamiento de los mercados, el devenir del tipo de descuento a aplicar en la estimación de los flujos de efectivo o cualquier otra magnitud que pudiera afectar a la estimación formulada. El impulso de la capacitación técnica de las personas que dedican su actividad profesional a la actividad auditora y fiscalizadora es, sin duda, uno de los retos importantes que se desprenden de la nueva regulación contable.

Las pautas de esta nueva metodología vienen recogidas en las correspondientes Normas Técnicas. Así, como referencia, en la Norma Técnica del ICAC sobre estimaciones contables y en la más reciente sobre valor razonable, en las que necesariamente se ven recogidos los planteamientos ofrecidos por las Normas Internacionales de Auditoría, se describen los pasos a dar por el auditor y que, en sus consideraciones técnicas, son trasladables a la actividad fiscalizadora. Como reconoce el ICAC en la introducción de la Norma Técnica sobre valor razonable, ésta es una estimación contable más de las que se realizan en el proceso de formulación de las cuentas anuales; pese a lo cual consideró oportuno elaborar una norma específica para indicar los criterios de actuación del auditor cuando se haya aplicado el criterio de valor razonable, cuya utilización dependerá en muchos casos de la intención que tenga la dirección de la gestión de llevar a cabo determinadas medidas con respecto a un activo o un pasivo. Al igual que en el sector privado, las normas técnicas para el desarrollo de la fiscalización deberían incorporar referencias a la nueva orientación que la actividad fiscalizadora ha de adoptar a raíz de la entrada en vigor del nuevo Plan General de Contabilidad Pública.

En la mencionada norma técnica de auditoría sobre valor razonable, tras recordar las normas técnicas de carácter general sobre el conocimiento del tipo de negocio de la entidad y del sistema de control interno establecido, así como la necesidad de obtener evidencia suficiente y adecuada de los datos ofrecidos en las cuentas y sobre los requisitos exigibles en la utilización de trabajos de expertos independientes, el ICAC define la responsabilidad del auditor y establece los procedimientos a seguir por éste.

En este mismo sentido, el control externo, en el desarrollo de la función fiscalizadora de las cuentas de las entidades del sector público

administrativo, habrá de conocer la posición de los responsables de la gestión y de la propia Intervención General, en consonancia con el papel que tiene atribuido en la regulación y llevanza de la contabilidad pública, en cuanto a la clasificación de muchos elementos, cuyo tratamiento contable previsto difiere a partir de la clasificación otorgada, según que sean elementos para la gestión o para la venta, instrumentos financieros para negociar o a su vencimiento, entre otras clasificaciones, así como las diferentes hipótesis en que pudieran basarse las estimaciones efectuadas, a fin de poder evaluar oportunamente el riesgo de incertidumbre que las mismas presentan como paso previo para abordar el análisis de representatividad de las cuentas rendidas.

En el proceso de planificación y ejecución de una fiscalización de carácter financiero, a partir de la nueva regulación contable, se deberá tener conocimiento del proceso seguido por la entidad en la utilización del criterio de valor razonable y en la formulación de estimaciones, atendiendo al sistema de control interno implantado, la experiencia de las personas involucradas en dicho proceso, la consistencia de la información utilizada, las hipótesis realizadas, los métodos aplicados en su desarrollo, las aplicaciones informáticas utilizadas, la evaluación de las incertidumbres que el proceso pudiera generar, la posible utilización de servicios externos y la fiabilidad otorgada a los mismos... La elaboración de los programas de trabajo se verán afectados por esta mayor complejidad y nuevas orientaciones que es preciso atender en la valoración de determinados elementos. La identificación y evaluación del riesgo de error o irregularidad vinculado a estas estimaciones será la referencia necesaria en la determinación de las pruebas a efectuar. Ha de reseñarse que la utilización de servicios externos especializados e independientes no supone una merma a la responsabilidad del auditor, ya que éste habrá de evaluar sus resultados, lo que supone realizar la capacidad técnica y la importancia de la actividad de auditoría.

La complejidad de esta evaluación del riesgo de error o irregularidad en el sector público aparece resaltada por la diversidad de actividades atendidas por las distintas entidades del sector público y su singular normativa específica, así como por los diferentes planes u objetivos que en cada caso deben ser atendidos, circunstancias todas ellas que pueden afectar a las estimaciones formuladas.

Los procedimientos de fiscalización a ejecutar, en cuanto a su naturaleza, alcance y oportunidad, han de estar en consonancia con la evaluación del riesgo efectuada, atendiendo a la información disponible, a la razonabilidad de las hipótesis seguidas y de los métodos

aplicados en la determinación de los saldos contables, así como su continuidad en el tiempo. Entre los procedimientos que pudiera considerarse oportuno programar se ha de incluir la realización de nuevas estimaciones a partir de hipótesis alternativas o de la aplicación de nuevos métodos para corroborar la consistencia de los importes registrados. En el supuesto de que se concluyera reconociendo la existencia de un importante sesgo en cuanto al resultado derivado de las estimaciones utilizadas por la entidad en la confección de sus estados contables, habrá de evaluarse el impacto global de dichos sesgos en la representatividad de las cuentas examinadas.

Aun cuando los procedimientos de fiscalización habrán de situarse en el momento en que las cuentas anuales fueron confeccionadas, las transacciones y hechos posteriores a dicha fecha pueden proporcionar adecuada información sobre la razonabilidad de las hipótesis aceptadas y del método aplicado en su explotación, así como sobre la fiabilidad de la información que al respecto debiera recoger la memoria que ha de acompañar a dichas cuentas.

Cabe reseñar la singular importancia del sistema de control interno implantado en cuanto a la evaluación del riesgo que pudiera presentarse en la utilización de las estimaciones para la determinación de ciertos saldos contables. Dentro del sector público administrativo estatal dicho control interno descansa fundamentalmente en las actuaciones que pueda llevar a cabo la IGAE, aun reconociendo la participación que pueden efectuar otras unidades administrativas, como la Dirección General de Patrimonio, la Dirección General del Tesoro y otras. Con independencia de cuál sea su origen, todas estas estimaciones deberán estar autorizadas y aceptadas por la Intervención General y posteriormente sometidas a la evaluación del Tribunal de Cuentas, que elevará su opinión definitiva al Parlamento.

La relevancia de la opinión que pudiera derivarse de las comprobaciones efectuadas en cuanto a la representatividad de los estados contables está en consonancia con la obligación de todo gestor público de rendir cuentas de su actividad y que éstas permitan conocer suficientemente el alcance de dicha gestión y las responsabilidades que pudieran derivarse de la misma. Con independencia de que la implantación de los nuevos criterios de valoración no tengan, como en el sector privado, una incidencia inmediata de carácter fiscal, derivada de la cuantificación de los resultados del ejercicio, la importancia de que las cuentas ofrezcan una imagen fiel de la gestión realizada aparece realzada en el sector público como expresión de la adecuada rendición de cuentas, dentro del funcionamiento del Estado democrático, de la gestión encomendada a los responsables públicos.

El carácter selectivo de los procedimientos de fiscalización previstos en el Programa anual de fiscalizaciones que el Pleno del Tribunal ha de aprobar cada año origina que no todas las fiscalizaciones previstas tengan el carácter de fiscalización financiera para evaluar la representatividad de las cuentas rendidas por estar orientadas fundamentalmente al análisis de algún tipo de actividad. No obstante, es en el examen de la Cuenta General del Estado, cuyo examen ha de efectuar con regularidad el Tribunal de Cuentas, donde adquiere su verdadera relevancia el análisis de la representatividad de los estados financieros rendidos. De hecho, en la Declaración que el Tribunal ha de emitir, tras su examen, se deja constancia de las deficiencias observadas y que afectan en mayor o menor grado tanto a la fiabilidad de la liquidación del presupuesto, al señalar las partidas incorrectamente imputadas o pendientes de imputar, como a la representatividad del balance o de la cuenta de resultado económico-patrimonial o de cualquier otra información ofrecida.

Ya se han mencionado las dificultades que, se presume, pueden presentarse en la elaboración de la Cuenta General consolidada del sector público administrativo ante el periodo de transitoriedad que puede originarse con la entrada en vigor del nuevo Plan al no disponerse de su adaptación para las entidades del sistema de la Seguridad Social o estar condicionada su aplicación efectiva a la adopción de diferentes decisiones, fundamentalmente por la IGAE. Estas circunstancias pueden afectar a la Declaración que ha de efectuar el Tribunal de Cuentas, como máxima expresión de su actividad fiscalizadora, al abordar el examen de toda la actividad del sector público estatal representada en la Cuenta General del Estado rendida, tras su sometimiento, a la consideración del Gobierno.

A este respecto se estima necesario resaltar también que la efectividad de la Declaración a emitir por el Pleno del Tribunal de Cuentas viene condicionada por su falta de inmediatez respecto al ejercicio fiscalizado, dado que, en el cumplimiento más estricto de los plazos legalmente establecidos para la rendición de dicha Cuenta General y para que el Tribunal lleve a cabo su examen, dicha Declaración no es elevada al Parlamento antes de que hayan transcurrido dos ejercicios respecto al que la Cuenta se refiere. En este sentido son muy elocuentes, como puede apreciarse en la lectura del *Diario* de las respectivas sesiones parlamentarias, las consideraciones que se vienen expresando por los portavoces de los grupos parlamentarios de la Comisión Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal con ocasión de la presentación por el Presidente del Tribunal de la Declaración sobre las sucesivas Cuentas Generales del Estado. Una impor-

tante reducción de los plazos legales para su rendición, actualmente prolongados hasta finales del mes de octubre, con independencia de los análisis que pudieran programarse por el control interno, contribuiría a resaltar la importancia del examen sobre la representatividad de la Cuenta General, en consonancia con el objetivo perseguido por la nueva regulación contable, y a potenciar el reconocimiento de la actividad desarrollada y de las funciones asignadas al control externo ejercido por el Tribunal de Cuentas.

### **Potenciación de la fiscalización operativa**

Aun cuando el objetivo primordial del nuevo Plan General de Contabilidad Pública es asentar los criterios y los procedimientos a seguir en el registro de los hechos contables a fin de que las cuentas a rendir reflejen adecuadamente la actividad y la situación al cierre del ejercicio, desde el punto de vista del control externo ha de resaltarse su contribución a la potenciación de la fiscalización operativa como consecuencia de la mayor información aportada y su orientación hacia la evaluación de la eficacia y la eficiencia de la gestión representada en los estados contables.

La incorporación de nuevos estados contables, la clasificación exigida sobre los elementos que integran los estados contables, diferenciando los que responden a la propia gestión de los que atienden otras finalidades anexas a su propia actividad, la clara diferenciación entre los principios de carácter presupuestario y los de carácter económico-patrimonial, la doble clasificación de los ingresos y gastos, las reglas para el tratamiento de la adscripción y cesión de bienes, y los propios criterios de valoración son referencias que coadyuvan a obtener una imagen y una valoración de la gestión realizada. Esta valoración de la gestión puede verse completada con la información que ha de aportar la memoria sobre la organización y la actividad desarrollada, sobre la gestión indirecta de servicios públicos, convenios y otras formas de colaboración público-privadas o sobre las actuaciones materializadas en los contratos celebrados, informando sobre los procedimientos de adjudicación aplicados, con independencia de cualquier otra información referida a las diferentes rúbricas contables. Ha de resaltarse la importancia asumida por la gestión indirecta y las diferentes fórmulas de colaboración público-privada en la prestación de los servicios públicos, como nuevas fórmulas de gestión pública en las que pueden quedar comprometidos importante cuantías de recursos públicos, así como la relevancia de los contratos suscritos en la evaluación de la gestión, pudiendo determinar la necesidad de la contratación, el sometimiento a los principios de publicidad y con-

currencia, la justificación del procedimiento adjudicador aplicado, la acomodación a los plazos y requisitos convenidos, el seguimiento efectuado y la recepción definitiva del contrato.

Asimismo está previsto que la Memoria incorpore información sobre distintos indicadores financieros, patrimoniales y presupuestarios en los que quede valorada la liquidez y el endeudamiento de la entidad pública, así como diseccionada la cuenta del resultado económico-patrimonial y evaluada la ejecución del presupuesto junto con la realización de los cobros y pagos derivados de la misma, calculando el gasto y la inversión por habitante, entre otras referencias. A esta información ha de agregarse la aportada por los indicadores de gestión que han de cumplimentarse, relativos a la eficacia, eficiencia y economía de la gestión y que permitirán apreciar el mayor o menor grado de congruencia entre los resultados alcanzados con los programados, así como en la utilización de los medios previstos, evaluando el tiempo de espera en recibir determinado servicio público o el porcentaje de la población cubierta por el mismo.

La aprobación del nuevo Plan es una clara afirmación hacia la transparencia en la información no sólo por la mayor aportación de datos, sino también por la esperada calidad de los mismos. No es la primera vez que la normativa aprobada contempla, a nivel general, la formulación de objetivos claros de la actividad y la definición de indicadores para su evaluación. No obstante, la nueva regulación contable establece la información que ha de venir ofrecida por la Memoria de cada entidad, lo que se transforma en una obligación de la que ha de responder cada uno de los gestores públicos. Por ello, a fin de que esta información no quede relegada a un mero planteamiento programático, ya efectuado en anteriores ocasiones, se deberá contar con un desarrollo, cuando menos sectorial, de los indicadores, objetivos y otras referencias imprescindibles para evaluar la gestión.

Conviene resaltar que la aportación de la información mencionada va a suponer en primer lugar la realización de un examen público de los mismos gestores de su propia gestión, lo que va a servir de recordatorio y de incentivo para cumplir los objetivos establecidos dentro de los parámetros convenidos.

Por otra parte, la actividad fiscalizadora va a disponer, como punto de partida, de una importante información para poder evaluar la eficacia y la eficiencia de la gestión pública. Las comprobaciones a llevar a cabo deberán ratificar la consistencia de la información ofrecida y de los indicadores aplicados, así como la adaptación de la organización a los objetivos establecidos.



El análisis de los informes aprobados por el Tribunal de Cuentas ofrece la conclusión de que su contenido, aunque puede abordar el examen de la representatividad de las cuentas rendidas, fundamentalmente va dirigido a exponer las deficiencias observadas en los sistemas de control interno implantados, así como los defectos detectados en la organización de la actividad fiscalizada, que conducen a la conclusión de que la actividad fiscalizada no dispone de una regulación adecuada o de que su organización no se acomoda a los parámetros de eficacia y eficiencia que son exigibles a toda organización pública, lo que propicia que el Tribunal formule las correspondientes recomendaciones dirigidas a subsanar las deficiencias o insuficiencias observadas.

La nueva regulación contable va a facilitar que el control externo analice no sólo la representatividad de las cuentas públicas de conformidad con los nuevos criterios adoptados, sino que pueda acentuar la valoración de la eficacia y eficiencia de la gestión a partir de la información aportada en la memoria y de los diferentes indicadores utilizados, dando adecuado cumplimiento al objetivo fijado a la función fiscalizadora en el artículo 9 de la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas, en el que se señala que se referirá al sometimiento de la actividad económico-financiera del sector público a los principios de legalidad, eficiencia y economía.

## **CONCLUSIÓN**

La aprobación del nuevo Plan General de Contabilidad Pública ha supuesto, desde el punto de vista teórico-doctrinal, un significativo avance en la normalización contable pública, oportunamente armonizada con la normativa establecida para la empresa privada y en sintonía con las Normas Internacionales, aun cuando en su aprobación pudieran haberse adoptado otros procedimientos más eficaces, desde el punto de vista normativo, para alcanzar la oportuna uniformidad contable en todos los ámbitos territoriales del sector público.

Como se ha tratado de exponer en los apartados precedentes, la entrada en vigor del nuevo Plan, con independencia del periodo de transitoriedad que del contenido de la Orden de su aprobación se desprende, debería suponer un cambio importante en los procedimientos de gestión, avanzando hacia una actividad pública más transparente, enmarcada en unos objetivos debidamente diseñados y medibles y sometida a una rigurosa rendición de cuentas, aportando información clara y fiable de la gestión realizada. La comparación entre la situación que se desprende de la nueva regulación contable



y la que se deduce de los informes de fiscalización y de la Declaración sobre la Cuenta General del Estado, aprobados por el Tribunal de Cuentas, ofrece un amplio camino a recorrer hasta la consecución de la fiel representación contable a la que tiende el nuevo Plan, superando las salvedades en aquéllos expuestas y que, en muchos casos, son condición imprescindible para la aplicación de los nuevos criterios de valoración.

Por lo que se refiere al control externo, la fiscalización de los estados contables elaborados siguiendo los nuevos criterios contemplados en el nuevo Plan General de Contabilidad Pública se va a ver facilitada por el volumen de información que han de aportar las cuentas rendidas. No obstante, las nuevas normas de valoración y registro incorporadas en el nuevo Plan van a suponer una importante transformación en la planificación y ejecución de la actividad fiscalizadora, que habrá de prestar una importante atención a la evaluación de las estimaciones generadas en aplicación de dichas normas.

Con la aprobación del nuevo Plan General de Contabilidad Pública se ha impulsado, en definitiva, la transparencia en la gestión pública no sólo incrementando la cantidad de información sobre la misma, sino también su calidad. El cumplimiento en la práctica de las previsiones que se deducen de esta nueva regulación supondrá un significativo avance respecto a la situación actual y una potenciación del control de la sociedad sobre los gestores públicos, objetivos que sólo el examen de la práctica mantenida podrá confirmar.

## NORMAS BÁSICAS PARA LA PREPARACIÓN DE ORIGINALES

1. A continuación del título de la colaboración se indicará el nombre del autor y el cargo o la titulación.
2. Se elaborará un resumen del artículo, de una extensión de medio folio, que se entregará en español y, a ser posible, en inglés.
3. La estructura debe responder al siguiente esquema:
  - a) Los apartados en que, en su caso, se divida el artículo irán precedidos de un número (arábigo) y del correspondiente epígrafe en minúscula y en negrita.
  - b) Las posibles subdivisiones irán precedidas de dos dígitos y el correspondiente epígrafe en letra normal.
  - c) Si resultaran indispensables mayores subdivisiones, estas irán precedidas de una letra minúscula seguida de medio paréntesis –a), b), c)...– y el epígrafe, en su caso, en letra normal.
4. Evitar subrayado. En su lugar, emplear cursiva.
5. Las notas se numerarán correlativamente y se consignarán a pie de página.
6. Los originales deberán ir acompañados de soporte informático o enviarse por correo electrónico, además de en papel.
7. La extensión de los artículos deberá estar comprendida entre 15 y 30 páginas a espacio y medio y por una sola cara.
8. Los originales y la correspondencia sobre los mismos deberán dirigirse a la Secretaría del Consejo Editorial (c/ Padre Damián, 19 - 28036 Madrid - Tel.: 91 592 10 10. E-mail: jose.pascual@tcu.es), que facilitará las instrucciones concretas que se le soliciten.

**Nota:** Los originales que se publiquen en la Revista podrán incluirse también en la edición electrónica de la misma dentro de la página de Internet del Tribunal de Cuentas.



## REVISTA ESPAÑOLA DE CONTROL EXTERNO

(cuatrimestral)

### Boletín de suscripción

- ☐ Suscripción anual: 42 € (IVA incluido).
- ☐ Número suelto: 15 € (IVA incluido).

Forma de pago:

- ☐ Transferencia, indicando nombre y N.I.F. del suscriptor, a favor de:  
Marcial Pons Librero, S. L.  
Banco Sabadell - C/ San Romualdo, 57  
28037 Madrid  
C.C.C.: 0081.0532.46.0001118216.
- ☐ Cheque bancario (nominativo a Marcial Pons Librero, S. L.).
- ☐ Contra-reembolso del primer número recibido.

NOMBRE..... N.I.F.: .....

PROFESIÓN:.....

DIRECCIÓN:.....

POBLACIÓN: ..... C. P.: ..... TEL.: .....

ENVÍE ESTE BOLETÍN A: **MARCIAL PONS - REVISTAS**

C/ San Sotero, 6 - 28037 Madrid  
Tel.: 91 304 33 03 - Fax: 91 327 23 67  
E-mail: revistas@marcialpons.es



# IGAE

Nº 24 Junio 2010

**IGAE**  
(Intervención General  
de la Administración  
del Estado)

Realización y  
coordinación:

Intervención General  
María de Molina, 50 • 28006 Madrid  
Tel.: 91 536 70 00 • Fax: 91 536 75 70

Consejo de Redacción:

Presidente:  
José Alberto Pérez Pérez

Consejeros:  
Juan Francisco Martín Seco  
José M<sup>o</sup> Sobrino Moreno  
Elena Montes Sánchez  
Pilar Seisdedos Espinosa  
José Manuel Aceituno Arenas  
Miguel Miaja Fol  
Marina Fernández Gil

Edición y Distribución:

Subdirección General  
de Información, Documentación  
y Publicaciones

Fotografía:

Material fotográfico cedido por:

OCDE  
NASA

Cuenta con IGAE agradece a todos  
su colaboración

Cuenta con  
IGAE Digital:

<http://www.igae.meh.es>

NIPO: 601-10-059-7

ISSN: 1578-0317

Depósito Legal: M-26.658-2001

Diseño e impresión:

V.A. Impresores, S.A.  
Tel.: 91 806 00 36  
Fax: 91 806 00 69  
Avda. de la Industria, 41  
28760 Tres Cantos (MADRID)

4 **IGAE**



## En opinión de

Octavio Granado Martínez

5



## Análisis

El nuevo Plan General de Contabilidad  
Pública

9

La auditoría: más pronto que tarde,  
con normas internacionales

21

El desarrollo reglamentario de la Ley  
de acceso electrónico de los ciudadanos  
a los Servicios Públicos

33



## Entorno

La Dirección General de Presupuestos

42



## Novedades Legislativas

48



## Mundo Editorial

55



## La IGAE de Puertas Adentro

La Intervención Delegada en la  
Agencia Española de Cooperación  
Internacional y Desarrollo

57



## La Web de la IGAE

65

P.V.P.: 7,00 € ejemplar I.V.A. incluido

P.V.P.: 19,00 € suscripción anual España I.V.A. incluido

Para suscribirse: Subdirección General de Información, Documentación y Publicaciones

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA

Calle Alcalá, 5-5.ª plta. - Tel.: 91 595 87 78 - Fax: 91 595 87 53

Esta publicación no comparte necesariamente las opiniones expresadas por sus colaboradores





# AUDITORÍA

## P Ú B L I C A

REVISTA DE LOS ÓRGANOS AUTONÓMICOS DE CONTROL EXTERNO

**¡SUSCRÍBASE!**

Para suscripciones dirigirse a:

**AUDITORÍA PÚBLICA** Hospital de las Cinco Llagas C/. Don Fadrique, S/N 41009 Sevilla  
Tel 955 009 618 Fax 955 009 646 e-mail: paula.rodriguez@ccuentas.es.







